

Relazione sul Governo Societario 2017

(articolo 6 del Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175)

Premessa

Il Decreto Legislativo n. 175 del 19 agosto 2016, "*Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica*", (qui di seguito "*Testo Unico*" e anche "*Decreto Madia*") ha riordinato la disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche.

L'articolo 6 - "*Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico*" ha introdotto una serie di disposizioni dirette a migliorare la gestione e organizzazione di tali società secondo livelli di eccellenza uniformi nel territorio nazionale.

Lo stesso articolo prevede che le società controllate predispongano annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicino contestualmente al bilancio, una apposita relazione sul governo societario con la quale illustrare gli strumenti adottati.

L'attività di Abbanoa come società in house

Abbanoa S.p.A. è il gestore unico del Servizio Idrico Integrato dell'Ambito Territoriale Ottimale Unico della Sardegna, a seguito dell'affidamento "*in house providing*" avvenuto con deliberazione n. 25/2004 dell'Assemblea dell'Autorità d'Ambito, oggi, per effetto della legge regionale di riforma del settore (L.R. 4 febbraio 2015, n. 4 e s. m. e i.), Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna.

Abbanoa SpA è nata il 22 dicembre 2005 dalla fusione dei precedenti gestori del SII è interamente partecipata da Enti Pubblici: 342 Comuni e dalla Regione Autonoma della Sardegna.

L'istituto del "*in house*" è disciplinato dalle direttive comunitarie sugli appalti pubblici e le concessioni e si caratterizza per il requisito essenziale del c.d. "*controllo analogo*" che nel caso di Abbanoa si configura come un "*controllo analogo congiunto*" ovvero esercitato da più amministrazioni. Gli istituti europei del controllo analogo sono stati recepiti anche nel D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*".

La legislazione prevede il rispetto di tre condizioni di legittimità per l'esercizio del controllo analogo congiunto:

1. gli organi decisionali della persona giuridica controllata devono essere composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici partecipanti;
2. ciascuna delle amministrazioni aggiudicatrici deve essere in grado di esercitare, congiuntamente alle altre, la propria influenza determinante;
3. devono essere neutralizzati ex ante possibili conflitti di interesse.

Con la legge regionale 25/2017 è stata modificata la Legge Regionale 4/2015 istitutiva dell'Ente di Governo dell'ambito della Sardegna (EGAS). La legge riforma gli organi dell'Ente, cui partecipa anche la Regione Autonoma della Sardegna. Gli organi dell'Egas sono:

- a) il Comitato Istituzionale d'Ambito (CIA);
- b) le Conferenze Territoriali.

La legge di riforma ne definisce le funzioni e le modalità di elezione.

Il CIA approva con deliberazione tutti gli atti fondamentali concernenti l'attività dell'Ente di governo.

In particolare sono suoi compiti:

- a) l'approvazione della ricognizione delle infrastrutture;

- b) l'approvazione del Piano d'ambito e i suoi aggiornamenti, nel rispetto degli indirizzi di programmazione regionale e dei relativi piani stralcio e tenuto conto delle proposte formulate dalle Conferenze Territoriali;
- c) la formulazione di proposte alla Regione per l'individuazione degli interventi necessari a garantire la sostenibilità del sistema anche non previsti nel piano di ambito;
- d) l'assunzione delle decisioni relative alle modalità di affidamento del servizio;
- e) l'approvazione della convenzione, i suoi aggiornamenti e il relativo disciplinare di affidamento che regolano i rapporti con il gestore del servizio idrico integrato;
- f) la scelta del gestore del servizio idrico integrato;
- g) l'approvazione del programma quadriennale degli interventi e il piano economico-finanziario;
- h) la verifica annuale dello stato di attuazione del programma quadriennale;
- i) l'approvazione della tariffa unica d'ambito nel rispetto degli atti di regolazione dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (ARERA);
- j) il controllo della gestione del servizio idrico integrato, anche al fine di verificare il rispetto, da parte del gestore, dei livelli qualitativi minimi dei servizi che devono essere garantiti nell'ambito e del rispetto degli standard economici e tariffari stabiliti nella convenzione di gestione;
- k) la regolamentazione dell'esercizio del controllo analogo, quando ricorrono le condizioni di legge;
- l) l'approvazione e l'aggiornamento dei regolamenti inerenti il servizio idrico integrato di concerto con il gestore;
- m) l'approvazione degli atti contabili e di bilancio;
- n) l'esercizio della potestà regolamentare.

Le Conferenze Territoriali sono composte dai sindaci dei comuni ricadenti negli ambiti territoriali di riferimento, coincidenti con le otto circoscrizioni elettorali. Le conferenze propongono nei limiti delle risorse stabilite dal CIA, l'elenco degli interventi e le relative priorità da individuare nel piano di ambito o negli altri piani operativi e altri indirizzi per il miglioramento dell'organizzazione del servizio, sulla carta della qualità del servizio e sul regolamento d'utenza.

Con il medesimo provvedimento legislativo è stata istituita in seno all'EGAS la Commissione per il Controllo Analogo, le cui funzioni nelle more dell'elezione sono svolte dal CIA.

Tra i compiti della Commissione rientra quello di indicare all'assemblea dei soci di Abbanoa la terna o le terne di nominativi sulla cui base nominare l'amministratore unico o il consiglio di amministrazione del gestore unico del servizio idrico integrato. Analoga procedura viene adottata per la nomina del collegio dei sindaci e per i revisori contabili. Il potere di rappresentanza della Regione per le predette nomine è pari al valore del limite massimo del 20% ed è conseguentemente rideterminato il potere di rappresentanza dei restanti soci in proporzione al valore azionario posseduto.

La governance di Abbanoa

In base allo statuto e alla normativa civilistica e speciale applicabile, la *governance* della Società è articolata come segue:

- Assemblea dei Soci;
- Amministratore Unico/Consiglio di Amministrazione (Organo Amministrativo);
- Collegio Sindacale
- Società di Revisione/Revisore legale (Revisore);
- Organismo di Vigilanza;
- Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Organizzazione interna

Abbanoa si avvale di una struttura organizzativa imperniata sul principio della segregazione di compiti e responsabilità delle varie unità organizzative.

Come previsto da Statuto, all'Assemblea dei Soci spetta l'approvazione del bilancio; la nomina e la revoca degli amministratori; la nomina e la revoca di sindaci e Presidente del Collegio Sindacale e del soggetto al quale è demandato il controllo contabile. Tali nomine sulla base della LR 25/2017 sono fatte dall'assemblea sulla base delle terne proposte dalla Commissione per il Controllo Analogico. All'assemblea spetta la determinazione del compenso di amministratori e sindaci; la deliberazione sulla responsabilità di amministratori e sindaci; la deliberazione relativa all'approvazione del piano industriale; le modifiche dello statuto; la nomina, sostituzione e determinazione dei poteri dei liquidatori; la decisione in merito all'emissione di prestiti obbligazionari.

L'Organo Amministrativo si occupa della gestione operativa dell'impresa, agendo per l'attuazione dell'oggetto sociale nel rispetto delle delibere assembleari e nei limiti dei poteri ad esso attribuiti dalla legge e dallo statuto.

L'Organo Amministrativo provvede alla nomina del Direttore Generale e dei dirigenti della Società conferendo loro, laddove necessario, i poteri per lo svolgimento delle attività richieste dallo specifico ruolo ricoperto nell'organizzazione aziendale.

Le Unità Organizzative operano in adempimento alla propria *mission* che indica, tra le altre, le relative principali responsabilità e attività.

Il Collegio Sindacale esercita le funzioni attribuite dalla legge e dallo Statuto.

Il Revisore esprime il giudizio sul bilancio di esercizio sulla base della revisione contabile svolta in conformità ai principi di revisione (ISA Italia).

L'Organismo di vigilanza ha il compito di vigilare sul funzionamento e sull'osservanza dei Modelli di organizzazione, gestione e controllo e di curarne il relativo aggiornamento.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza ha il compito di proporre, aggiornare e verificare l'efficace attuazione ed idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione.

Modello di Organizzazione e di Controllo

In merito alla disciplina sulla responsabilità amministrativa delle imprese, in conformità a quanto previsto dal d.lgs. 231/01 s.m.i., Abbanoa, nel settembre del 2014, ha definito e adottato il Modello di organizzazione e controllo con l'istituzione dell'Organismo di Vigilanza.

Il Modello di organizzazione e controllo prevede un sistema sanzionatorio per la violazione delle sue previsioni, ivi incluse quelle del Codice Etico che definisce i principi ai quali si ispira l'azienda nello svolgimento dell'attività ed è parte integrante del modello di organizzazione.

Gli amministratori, i dirigenti, i dipendenti e i collaboratori di Abbanoa sono tenuti al rispetto del Codice. All'Organismo di Vigilanza è attribuita, tra l'altro, la responsabilità di assicurare la diffusione della conoscenza e della comprensione del Codice Etico e monitorarne l'applicazione da parte di tutti i soggetti interessati.

Il Modello di Organizzazione e di Controllo è stato revisionato ed integrato nell'aprile del 2017. In particolare si è intervenuti per realizzare un sistema di Compliance integrato (Modello 231 e Prevenzione Corruzione-Trasparenza) e contestualmente è stato eseguito:

1. l'aggiornamento della mappa delle attività a rischio reato, con riferimento al D. LGS 231/2001 e alla L. 190/2012 (c.d. attività sensibili);
2. il rafforzamento del sistema di controllo della società attraverso la definizione di nuove misure preventive o il consolidamento di misure preventive già esistenti nonché la definizione di protocolli specifici in chiave anticorruzione;
3. il rafforzamento dei flussi informativi verso Organismo di Vigilanza.

In esito alla attività di revisione e integrazione compongono l'attuale Modello di Organizzazione e Gestione i seguenti documenti:

- a. Parte Generale_Rev.01
 - b. Parte Speciale "A" Reati Societari_Rev.01
 - c. Parte Speciale "B" Reati nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, Criminalità Organizzata e Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria_Rev.01
 - d. Parte Speciale "C" Delitti di Omicidio Colposi o lesioni gravi o gravissime commessi in violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro_Rev.01
 - e. Parte Speciale "D" Reati Ambientali_Rev.01
 - f. Parte Speciale "E" Delitti Informatici e trattamento illecito dei dati, delitti in violazione del diritto d'autore e delitti contro l'industria e commercio_Rev.00
 - g. Parte Speciale "F" Reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di illecita provenienza e autoriciclaggio_Rev.00 (Nuova parte speciale)
 - h. Parte Speciale "G" Reati contro la personalità individuale e impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare_Rev.00 (Nuova parte speciale)
 - i. Parte Speciale "H" Reati Societari – Corruzione tra privati_Rev.0 (Nuova parte speciale)
 - j. Allegato 1 Reati previsti dal D.lgs. 231/01 (reati presupposto) _Rev.01
 - k. Allegato 2 Regolamento dell'Organismo di Vigilanza_Rev.02
 - l. Allegato 3 Sistema Sanzionatorio_Rev.02
 - m. Allegato 4 Codice di Condotta_Rev.03
2. Protocolli di controllo e indicatori di anomalia (allegato del Piano di Prevenzione della Corruzione 2017 - 2019).

Prevenzione della corruzione e trasparenza

In merito alla disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza contenute rispettivamente nella L. 190/2012 (come da ultimo modificata dal D.Lgs. 97/2016) e nel D.Lgs. 33/2013 (come da ultimo modificato dal D.L. 90/2014 convertito con L. 114/2014 nonché dal D.Lgs. 97/2016), l'Amministratore unico ha provveduto alle seguenti azioni:

- nominare il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (R.P.C.T.);
- demandare allo stesso il compito di dare esecuzione a tutti gli adempimenti normativi connessi alla nomina con il supporto di risorse interne.

Il programma di valutazione dei rischi aziendali

La gestione dei rischi aziendali si poggia su procedure e verifiche che permeano tutta l'organizzazione coinvolgendo molteplici attori, sia esterni che interni, con differenti ruoli e responsabilità:

- l'Assemblea dei Soci;
- l'Organo Amministrativo;
- il Collegio Sindacale;
- l'Organismo di Vigilanza;
- il Revisore.

L'art. 6, comma 2, del Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n.175, prevede che le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della presente relazione.

La Società si è dotata, ben prima del "Decreto Madia", di uno strumento di gestione e monitoraggio dei rischi; nel 2015, con revisione a marzo 2017, sono infatti state approvate le linee guida per la gestione dei rischi organizzativi, che definiscono gli indirizzi per l'analisi e la gestione dei rischi (LGDPQP000R1).

Si è proceduto pertanto nell'ambito di tali linee guida a individuare sulla base delle *best practice* nazionali suggerite da Utilitalia gli indicatori e i tassi soglia che segnalano il primo manifestarsi di rischi di crisi:

1. Andamento gestione operativa: la gestione operativa della società sia negativa per tre esercizi consecutivi in misura pari o superiore al 10% (differenza tra costi e valore della produzione: A meno B, ex art. 2525 cc);
2. Riduzione Patrimonio Netto: le perdite di esercizio cumulate negli ultimi tre esercizi, al netto degli eventuali utili di esercizio del medesimo periodo, abbiano eroso il patrimonio netto in misura superiore al 30%;
3. Relazione Revisore con dubbi sulla continuità aziendale: la relazione redatta dalla società di revisione rappresenta dubbi sulla continuità aziendale;
4. Indice di struttura Finanziaria: l'indice di struttura finanziaria dato dal rapporto tra patrimonio più debiti a medio e lungo termine e attivo immobilizzato, sia inferiore a 0,7;
5. Incidenza oneri finanziari: il peso degli oneri finanziari, misurato come oneri finanziari su fatturato, è superiore al 7,5%;
6. Indicatore di disponibilità finanziaria: l'indice di disponibilità finanziaria, dato dal rapporto tra attività correnti e passività correnti sia inferiore a 0,7;
7. Indice durata dei crediti commerciali: l'indice di durata dei crediti commerciali dato dal rapporto tra crediti commerciali a breve termine e fatturato giornaliero medio sia superiore al 20% della media del triennio precedente;
8. Indice durata dei debiti commerciali: l'indice di durata dei debiti commerciali dato dal rapporto tra debiti commerciali a breve termine, al netto dei debiti in contenzioso, e acquisti giornalieri medi sia superiore al 20% della media del triennio precedente.

La verifica degli indicatori viene svolta sulla base dei documenti di bilancio annuali sottoposti a revisione legale dei conti e, infraperiodo, delle situazioni economico patrimoniali e finanziarie infrannuali.

L'esame compiuto sui dati di bilancio 2017 non ha evidenziato segnali di allarme, in nessun caso è stato superato il tasso soglia sopra indicato. Si può quindi ritenere che il rischio di crisi aziendale sia al momento insussistente o comunque non degno di specifiche azioni di contenimento, fatta eccezione per il rischio generato dai contenziosi inerenti i conguagli tariffari pregressi.

Si riporta di seguito un estratto della relazione sulla gestione dedicato ad illustrare il rischio e le azioni di contenimento.

"Conguagli regolatori "partite pregresse" 2005-2011

Come evidenziato, la cornice regolatoria prevede che l'attività dei gestori dei servizi idrici (come quelli del gas e dell'energia elettrica) sia fondata sui principi del recupero del costo pieno e dell'equilibrio economico-finanziario. Tuttavia i costi ammessi ai fini della quantificazione della tariffa non sono rimessi ai singoli gestori ma alle Autorità amministrative di settore, che applicano precisi criteri per la valorizzazione dei costi ammissibili e quantificano una tariffa da applicare che per il gestore è eterodeterminata. Dal 2011 la competenza per la definizione del metodo tariffario è in capo ad ARERA. Precedentemente il metodo tariffario era quello previsto dal DM 1 agosto 1996, il cd Metodo Tariffario Normalizzato (MTN). Quest'ultimo era fondato su una previsione di costi ammissibili in un dato periodo, che l'Ente di governo stimava ex-ante, soggetti ad una verifica ex post per la verifica degli scostamenti rispetto ai costi effettivi e per tener conto dei limiti posti

all'incremento annuo ammissibile che imponeva di procrastinare il recupero dei costi. La metodologia previgente prevedeva dunque il recupero dei costi, non contemplati in un dato periodo, nel periodo successivo. Una volta che il sistema tariffario è stato sostituito, mediante l'adozione del nuovo Metodo Tariffario Idrico è accaduto che i costi sostenuti in precedenza dal gestore che ancora dovevano essere considerati ai fini tariffari sono stati inseriti dalla competente Autorità nell'ambito del nuovo sistema regolatorio mediante le cc.dd. partite pregresse con gli articoli 31 e 32 dell'allegato A alla Delibera 643/2013/R/IDR.

L'Autorità ha considerato il trattamento partite delle pregresse prevedendo, tra l'altro, modalità minime di rateizzazione nella riscossione dei conguagli da parte dei soggetti gestori, al fine di garantire l'obiettivo della sostenibilità sociale. Per la riscossione di tali partite quantificate ed approvate dagli Enti d'Ambito, al fine di favorire la massima trasparenza per gli utenti, i gestori si sono attenuti a precise regole, quali l'applicazione in funzione del consumo degli utenti del 2012, l'evidenziazione in bolletta separatamente dalle tariffe approvate e l'esplicitazione del periodo di riferimento dei conguagli.

L'Ente d'Ambito con la Deliberazione n.18 del 26 giugno 2014 ha proceduto al riconoscimento dei conguagli spettanti al gestore, per partite precedenti al 2012. Le partite pregresse, che il Commissario ha quantificato in € 106,71 milioni, sono state definite dall'ente di governo in misura inferiore ai calcoli effettuati dal Gestore dai quali risultano pari a € 232 milioni.

In ogni caso, l'inclusione delle partite pregresse fra le voci di costi legittimamente riconoscibili per la quantificazione tariffaria non rappresenta una circostanza limitata alla Sardegna ma costituisce una regola generale pacificamente applicata sull'intero territorio nazionale.

Le partite pregresse, lungi dal rappresentare un conguaglio dei consumi imputabili ai singoli utenti, rappresentano uno specifico elemento delle tariffe approvato dalle competenti Autorità.

Si tratta di una voce riconosciuta nei settori regolamentati, volta a superare, in ossequio ai fondamentali principi del *full cost recovery* e dell'equilibrio economico finanziario del Gestore, il disallineamento tra i costi ammissibili previsionale ed i costi effettivi verificatisi in un determinato periodo nonché gli scostamenti tra i ricavi previsionali derivanti dall'articolazione tariffaria e i costi stimati rispetto a quelli effettivi.

Contenzioso in materia di "partite pregresse"

Nel corso del 2017 e nei primi mesi dell'anno in corso, presso diversi Giudici di Pace e Tribunali della Regione Sardegna, sono stati presentati ricorsi formulati dagli utenti, anche con azioni collettive, o da associazioni di consumatori, in merito all'illegittimità della richiesta dei conguagli relativi al periodo 2005-2011.

I suddetti procedimenti non hanno sindacato l'applicazione della regolamentazione di settore da parte della Società ma la legittimità del quadro normativo e regolamentare disponendone la disapplicazione.

Di seguito una descrizione delle suddette azioni giudiziarie.

A) Azioni ordinarie.

Circa 550 azioni di singoli utenti, o gruppi degli stessi, presso Giudici di Pace e Tribunali, dove vengono contestate le fatture in materia di conguagli regolatori per la loro supposta illegittimità; come sopra accennato non viene contestata la modalità di applicazione dei conguagli o di emissione della fattura da parte di Abbanoa ma la legittimità della voce tariffaria in se.

B) Azione inibitoria. Tribunale di Nuoro.

Il 12 dicembre 2016 la Adiconsum Sardegna ha promosso un'azione inibitoria, ai sensi dell'art. 140 del Codice del Consumo, presso il Tribunale di Nuoro, avente ad oggetto l'illegittimità della voce tariffaria conguagli regolatori con richiesta di inibire Abbanoa dal fatturare tali importi. In corso di causa, la controparte ha presentato un ricorso per un provvedimento cautelare rappresentando una

supposta situazione di pericolo di danno grave ed irreparabile con conseguente necessità di un provvedimento d'urgenza.

Con ordinanza del 29 gennaio 2018, il Tribunale aveva ritenuto che la domanda cautelare inibitoria meritasse di essere accolta in quanto non *"manifestamente infondata la deduzione secondo la quale sia da ritenere illegittima la componente tariffaria per il 2014 rappresentata dai conguagli regolatori applicati in relazione all'ampio periodo temporale 2005-2011. (...) Non appare, infatti, manifestamente infondato il dubbio circa l'effettiva sussistenza in capo all'autorità amministrativa nazionale (AEEGSI) del potere di individuare, ora per allora, al fine di dare attuazione al principio del recupero dei costi, un'integrazione tariffaria (...)".*

E inoltre, *"appaia illegittima l'autorizzazione concessa dall'AEEGSI ai Gestori di recuperare ora per allora le "partite di costo sorte nel passato", conteggiando in un'unica soluzione i costi complessivi del servizio erogato nell'ampio arco temporale 2005-2011, facendoli poi integralmente gravare sulle utenze attive dell'anno 2014, in funzione dei consumi registrati in relazione alle utenze attive nel 2012".*

E ancora, *" Appare quindi probabilmente fondata l'affermazione della ricorrente per cui non sussiste in capo all'AEEGSI il potere di stabilire, per il periodo antecedente al trasferimento di funzioni di regolazione (fino al 2011) componenti di costo da inserire in tariffa in base ad una valutazione ex post dei costi sostenuti dal Gestore del SII....".*

Il provvedimento cautelare ha ordinato alla Società *"di astenersi dal chiedere ai clienti-utenti del servizio idrico integrato il pagamento di somme a titolo di "conguagli partite pregresse 2005-2011", di astenersi dall'inviare agli utenti "preavvisi di distacco e sospensione della fornitura" riguardanti le somme pretese al titolo predetto, e di cessare ogni attività di riscossione connessa e conseguente agli atti predetti".* Inoltre, è stata disposta la pubblicazione dell'ordinanza sui due principali quotidiani della Sardegna e una penale di 516 Euro per ogni violazione di quanto sopra disposto.

Abbanoa ha presentato reclamo avverso tale ordinanza e il Tribunale, in composizione collegiale, con decisione del 19 giugno scorso, ha modificato il precedente provvedimento stabilendo che Abbanoa possa procedere all'ordinaria attività di fatturazione della componente tariffaria conguagli regolatori a fronte dell'impegno della Società di non inviare agli utenti *"preavvisi di distacco e sospensione della fornitura"* riguardanti le somme a titolo di *"conguagli partite pregresse 2005-2011"* e di cessare ogni attività di riscossione coattiva connessa e conseguente alla richiesta di pagamento delle suddette somme. In tale sede, con specifico riferimento alle prescrizioni dettate dall'AEEGSI in tema di partite pregresse, il Tribunale ha affermato che *"pur potendosi ritenere legittima la previsione, tra le componenti della tariffa, di quella relativa ai conguagli, al fine di assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio sostenuti negli anni precedenti, come quello in esame: la quantificazione del conguaglio sulla base dei consumi erogati nell'anno 2012 (...) si risolve nell'introduzione di una tariffa integrativa retroattiva applicata su consumi effettuati in anni precedenti, che appare illegittima (...)".*

Va precisato che tale ordinanza conclusiva del sub procedimento cautelare non decide in alcun modo il merito del giudizio e si basa su una cognizione sommaria della materia. Il giudizio di merito è stato rinviato, per la prima udienza istruttoria, al 4 giugno 2019.

C) Class Action. Tribunale di Cagliari.

Il 29 giugno 2016 un comitato appositamente costituito, denominato *"Comitato Unidos-contro i conguagli Abbanoa"*, ha promosso una class action contro la fatturazione e riscossione della componente tariffaria conguagli regolatori. Il 1 marzo 2018, la Corte d'Appello di Cagliari, con motivazioni sostanzialmente analoghe a quelle espresse dal Giudice di Nuoro di cui alla precedente lettera B), ha definitivamente ammesso la *class action*. La raccolta delle adesioni si è conclusa lo scorso 29 maggio 2018, il Comitato promotore ha dichiarato di aver raccolto circa 20 mila adesioni; la sussistenza e correttezza di tale adesioni andrà verificata puntualmente nelle prime fasi del

giudizio di merito. In proposito, in data 5 luglio 2018 è stata tenuta la prima udienza per la verifica degli adempimenti pubblicitari e della regolarità delle adesioni, al termine delle verifiche si aprirà il procedimento di merito. Va precisato che le pronunce rese nel corso di tale procedimento avranno valore solo nei confronti degli aderenti alla class action e non nei confronti della generalità degli utenti.

Contenuti tecnico giuridici ed evidenze di interesse

Le suddette azioni legali evidenziano un grave fenomeno di sostanziale disapplicazione ed abrogazione della normativa primaria e secondaria in materia di c.d. "partite pregresse", (delibera del 27 dicembre 2013 n. 643/2013/R/IDR), con una portata devastante per tutto il settore del servizio idrico minando dalle fondamenta il sistema tariffario nazionale.

Le censure mosse non attengono alla specifica e concreta applicazione della normativa effettuata da Abbanoa ma allo stesso impianto normativo generale. Infatti, la Società, nell'esercizio delle sue prerogative e nel corretto adempimento dei suoi obblighi di Gestore del Servizio Idrico Integrato (SII) in Sardegna, ha dato applicazione alla delibera n.18 del 26 giugno 2014 dell'EGAS, a sua volta applicativa della predetta delibera 643/2013/R/IDR.

I suddetti provvedimenti amministrativi regolatori generali non sono stati mai oggetto di impugnazione dinanzi alla competente giurisdizione e sono, pertanto, da ritenersi validi ed efficaci.

Va anche evidenziato come la quota tariffaria a titolo di conguagli regolatori ad oggi riconosciuta da Egas, ed applicata dalla Società, sia inferiore a quella che Abbanoa ritiene dovuta, 232 milioni di Euro invece dei 106 milioni di Euro circa riconosciuti, in proposito è pendente un ricorso presso il Presidente della Repubblica, con 11 motivi aggiunti, promosso dalla Società.

Le motivazioni dei procedimenti giudiziari

I procedimenti giudiziari descritti sopra, hanno, in una certa misura e sotto alcuni aspetti, sostenuto l'illegittimità del quadro normativo e regolamentare con conseguente sua disapplicazione con le seguenti argomentazioni, in sintesi:

- le disposizioni regolamentari di rango secondario risulterebbero illegittime per violazione di legge, non sussistendo alcuna disposizione di rango primario che consenta il recupero di costi sostenuti dai Gestori del Servizio Idrico negli anni precedenti;
- l'Autorità di settore (oggi Arera) non avrebbe avuto il potere di individuare, per il periodo antecedente al trasferimento delle funzioni regolatorie nel settore, le componenti di costo computabili in tariffa;
- gli importi, relativi alle partite pregresse, risulterebbero, in ogni caso, prescritti ai sensi dell'art. 2935 cod. civ., in quanto anche il previgente metodo normalizzato consentiva ai gestori, seppure entro determinati limiti, il recupero dei costi sorti in precedenza.

Le argomentazioni di Abbanoa

Nei diversi giudizi Abbanoa ha esposto numerose e pregnanti argomentazioni.

In primis, il difetto di giurisdizione visto che, di fatto, si disapplicano degli atti amministrativi di portata generale per cui vi è la competenza del Giudice Amministrativo che non potrebbe che rigettare gli eventuali ricorsi visto il decorso del termine per l'impugnativa dei suddetti atti regolatori.

Inoltre, vi è una totalmente infondata e illegittima interpretazione delle disposizioni e dei principi che regolano, anche a livello europeo, il sistema tariffario nel settore idrico, tra cui, *in primis*, l'art. 154 del Codice dell'Ambiente e il principio del *full cost recovery*, già contemplato all'art. 9 della Dir. 2000/60/CE. Vengono sovvertiti i principi base su cui si regge l'intero impianto tariffario del settore con gravi ripercussioni sulla sua stessa sostenibilità e viene sindacato e, di fatto, disapplicato l'operato dell'Autorità di settore.

Quanto deciso sinora nei provvedimenti in esame, che comunque sono relativi alle fasi iniziali dei

procedimenti giudiziari, contrasta, fra l'altro, con il parere reso dall'Autorità ex art. 27, comma 1-bis del Codice del consumo, in data 3 settembre 2015, dove, fra l'altro, si precisa che *"La presenza di conguagli tariffari ex post (...) costituisce in generale, senza entrar nel merito della specifica quantificazione caso per caso, un elemento generale e fisiologico della regolazione tariffaria ispirata al principio del full cost recovery, inerente non solo al settore idrico ma anche ad altri servizi di pubblica utilità"*. Sempre dal suddetto parere *"è emerso il rispetto, da parte di Abbanoa, delle disposizioni di cui al citato comma 31.1, così come delle altre norme settoriali afferenti alla trasparenza della fatturazione"*.

§

Tutto ciò premesso, può dirsi che i giudizi intentati contro i conguagli tariffari pregressi (di seguito anche ctp o conguagli) sono classificabili in tre categorie:

- promossi da singoli o gruppi di utenti presso il giudice di pace e in misura minore presso tribunali di merito competenti;
- associazioni di consumatori ai sensi del codice del consumo con richiesta di azione inibitoria;
- associazioni di consumatori e altri movimenti promotori per *class action*.

Si precisa che:

- per quanto riguarda i giudizi del primo gruppo ad oggi vi sono state solo sentenze di primo grado con esiti contrastanti;
- per il giudizio di cui al secondo punto, il giudice collegiale ha modificato la decisione disponendo la ripresa della fatturazione;
- con riferimento alle class action, non vi è stata alcuna pronuncia di merito ma solo un giudizio di ammissibilità dell'azione di classe in quanto è stata ritenuta non *"manifestamente infondata"*, la fase di merito del giudizio ha appena avuto inizio.

Policy di bilancio sul consuntivo 2017 e informativa agli azionisti

Le azioni giudiziarie di classe descritte nei precedenti capitoli devono essere rappresentate nel bilancio di esercizio 2017 al fine di dare una adeguata informativa agli azionisti e terzi portatori di interesse.

La fattispecie che è stata comunque esaminata quale ipotesi estrema, ovviamente lungi dal verificarsi, è data dal venir meno del diritto di Abbanoa ad esigere dagli utenti i conguagli tariffari pregressi deliberati dall'Egas ai sensi dell'art. 29 della Delibera ARERA 643/2013/R/IDR.

Tali conguagli sono stati quantificati con la DCS n. 18/2014 di Egas in 106 milioni di euro.

La fattispecie è ad oggi rigorosamente e consapevolmente esclusa, in ossequio ai principi contabili ed al sistema di regolazione vigente disciplinato dalla Autorità.

Il principio contabile OIC 31, che tratta la rilevazione dei fondi per rischi e oneri, considera diversamente le fattispecie a seconda che il rischio che l'evento si verifichi sia remoto, possibile o probabile.

Sulla base degli approfondimenti svolti con l'associazione nazionale dei gestori del SII, qualificati esperti del settore, come REF Ricerche, e i legali dell'azienda, è stato tenuto un incontro, insieme con EGAS, presso l'Autorità nazionale, ARERA, per esporre la situazione del contenzioso sui conguagli tariffari pregressi e le linee d'azione percorribili. Sono seguite quindi ulteriori riunioni con Egas, assistita dall'Associazione Nazionale degli Enti d'Ambito, per la definizione dei provvedimenti di competenza da adottare.

Ad oggi, anche in ragione della tipologia dei ricorsi, non sono state impugnate le delibere ARERA ed Egas, e del tipo di contenzioso in essere, non è possibile il rischio di dichiarazione di illegittimità dei conguagli per il totale importo di 106 milioni di euro. Peraltro le informazioni acquisite e data la regolazione di settore, espresse in questa relazione, consentono di ritenere che, all'esito dei diversi gradi di giudizio, sia possibile, ma non probabile, il rischio di una pronuncia definitiva che dichiari la

illegittimità dei conguagli ponendo a carico della società non già l'intero onere ma solo la quota parte agita in giudizio.

In questo momento e con queste evidenze, salvo sviluppi, si è ritenuto di non dover procedere ad accantonamenti al fondo rischi né a svalutazione di crediti per tali specifici contenziosi e di dare un'ampia e dettagliata informativa nella presente relazione.

Come evidenziato la portata e l'ambito di applicazione di una qualsiasi eventuale pronuncia negativa resa in sede collettiva andrà attentamente esaminata e valutata visto che: a) per quanto riguarda l'azione inibitoria promossa dall'associazione Adiconsum Sardegna presso il Tribunale di Nuoro, ogni eventuale pronuncia del Tribunale avrà valore solo per il futuro inibendo, per l'appunto, determinati comportamenti di Abbanoa, b) le pronunce, anche se eventualmente sfavorevoli per la Società, rese nell'ambito della class action pendente presso il Tribunale di Cagliari avranno effetto solo nei confronti degli aderenti all'azione di classe, come detto, ad oggi, il Comitato promotore ha dichiarato circa 20 mila adesioni che andranno verificate puntualmente, gli altri utenti dovranno promuovere autonoma azione giudiziaria per avanzare ogni pretesa in merito ai conguagli regolatori.

Oltre ciò, nella prudente valutazione del rischio, è da considerare che anche qualora, in ipotesi possibile in linea teorica, si addivenisse nei prossimi anni ad una pronuncia della autorità giudicante circa la illegittimità dei cd conguagli partite pregresse e quindi, sostanzialmente, l'accertamento economico patrimoniale di una insussistenza di attivo, va considerato che il Metodo Tariffario ed il sistema di legge sul quale lo stesso si fonda, impongono alla Autorità territoriale (oggi Egas) di intervenire, per garantire al soggetto gestore l'equilibrio economico finanziario e patrimoniale dovuto, con l'utilizzo delle leve tariffarie consentite e individuate dall'Autorità nazionale di regolazione.

Laddove gli ulteriori sviluppi giudiziari sostenessero la probabilità della decisione negativa, si andrà a determinare, non appena ricorrono le condizioni, l'entità della perdita, l'importo stimato, altri possibili effetti se non evidenti.

Esame degli effetti di natura economico patrimoniale (insussistenza attuale) e finanziaria

Sebbene le azioni di classe contro i conguagli tariffari pregressi siano nella fase iniziale del percorso giudiziario le aspettative generate artificiosamente dai promotori hanno prodotto a partire dalla seconda metà del 2017 alcuni danni alla società non sempre facilmente quantificabili: rallentamento degli incassi dei conguagli, maggiore conflittualità da parte degli utenti in termini di presentazione di reclami e/o cause singole, richieste di chiarimenti, accessi agli atti.

A peggiorare il quadro si è aggiunta l'ordinanza del Tribunale di Nuoro (Ordinanza del 26.01.2018 - RG 989_2017), ora ampiamente ribaltata con la sentenza del giudice collegiale, che ha generato, con provvedimento definitivo:

- I.** Fatturazione. Possono essere inviate ai clienti fatture contenenti corrispettivi a titolo di conguagli partite pregresse 2005-2011;
- II.** Solleciti. Possono essere inviati ai clienti solleciti aventi ad oggetto fatture contenenti corrispettivi a titolo di conguagli partite pregresse 2005-2011;
- III.** Azioni di recupero crediti. Possono essere sollecitati i pagamenti delle fatture contenenti corrispettivi a titolo di conguagli partite pregresse 2005-2011;
- IV.** Devono essere sospese le azioni di recupero del credito mediante ingiunzione fiscale e interruzione della fornitura.

Il provvedimento ha come effetto il congelamento di quota parte dei crediti ed il posticipo di incassi, con il conseguente venir meno di flussi di cassa.

Nel caso più estremo della totalità di mancato pagamento da parte dei clienti e nell'arco di 24 mesi, per 59 M€ (40M€ per fatture emesse, 19M€ per fatture da emettere) le potenziali conseguenze sono descritte di seguito.

Oneri finanziari

In termini di oneri finanziari per la generazione di provvista sostitutiva, da acquisire in ragione del deficit di entrate determinate dal contesto e dalle decisioni che si succedono (cfr paragrafi precedenti), prendendo a riferimento le condizioni medie praticate sui fidi a breve termine, pari al 5%, Abbanoa potrebbe subire un onere mensile di 258 k€ (3,1 M€ annui).

Rischio liquidità

Il rischio liquidità generato dal contesto e dalle decisioni che si succedono (cfr paragrafi precedenti) potrebbe generare un rallentamento strutturale degli incassi e compromettere la capacità di far fronte al piano di rimborso dell'anticipazione finanziaria di 90 M€ che l'ARERA con la delibera 188/2015/R/idr ha concesso ad Abbanoa come strumento di perequazione a fronte di una dilazione quadriennale a favore degli utenti per il pagamento dei conguagli.

Attualmente Abbanoa deve rimborsare 33,75M€. Il vincolo posto alla riscossione dei crediti per conguagli potrebbe determinare la impossibilità o il ritardo nel rispetto degli impegni presi e il ricorso a nuova finanza da terzi potrebbe essere infruttuoso per le incertezze determinate dall'esito del contenzioso.

Riduzione dei livelli di servizio

In termini ipotetici e prospettici, laddove il rischio finanziario si confermasse con impatto significativo sui flussi in entrata, laddove non si adottassero i provvedimenti propri in sede di regolazione e determinazione tariffaria infraperiodo, potrebbe essere necessario ridurre le spese di gestione del servizio e quelle per investimenti in infrastrutture con il conseguente abbassamento dei livelli di servizio agli utenti.

Equilibrio economico-finanziario: scenari percorribili

Per quanto riguarda gli interventi sulla gestione del credito e sulla neutralizzazione degli effetti negativi generati dalle azioni giudiziarie pendenti, gli impatti potrebbero verificarsi in caso di piena soccombenza in giudizio (quindi ben oltre la attuale fase interlocutoria e di provvedimenti d'urgenza senza esame di merito) sono due, di cui il primo di natura finanziaria (entrate che cessano e uscite che permangono o crescono) e l'altro di natura economico patrimoniale (insussistenza di attivo e adempimenti conseguenti).

In sede di bilancio consuntivo 2017 e di evidenze di gestione 2018, va ricordato correttamente il fenomeno, a partire dal rischio e arrivando agli effetti che realmente e non teoricamente si stanno manifestando. Il rischio è tipicamente di natura finanziaria poiché anche indipendentemente dalle decisioni giudiziarie che si adotteranno tra anni in materia, è evidente la ripercussione sulla gestione finanziaria perché pur potendo fatturare e sollecitare il credito per partite pregresse, la società non può eseguire ingiunzioni fiscali e interruzioni di servizio finalizzate al recupero del credito.

Va peraltro precisato che laddove il cliente registri altri debiti, oltre quelli per le cd partite pregresse, la società procede speditamente. Va considerato che come policy interna, invece, già prima del provvedimento specifico sulle cd partite pregresse, la società non disponeva ingiunzione e slaccio per una sola fattura, di lieve entità, scaduta e non pagata.

Quindi in termini sostanziali il cliente che avesse solo il debito per partite pregresse (150,00€ per la fattura media, rateizzata in 4 anni), senza altro debito, per policy interna non sarebbe stato slacciato, consentendo tempi di recupero.

Si è sviluppata l'analisi, quindi, sull'impatto finanziario probabile, cagionato da:

- fatturazione ritardata delle partite ancora da fatturare;
- mancati incassi conseguenti alla ritardata fatturazione;
- mancati incassi conseguenti alla mancata esecuzione di ingiunzioni e slacci.

L'effetto finanziario è immediato e crescente con conseguenze pressoché dirette e contestuali.

Nella definizione di questi impatti finanziari occorre come detto tenere in considerazione le implicazioni di sostenibilità delle *tranches* residue del rimborso del prestito a Cassa Servizi Energetici e Ambientali (CSEA), relative all'accesso alla perequazione straordinaria ARERA.

L'obiettivo, assunto di intesa con Egas, è stato quindi quello di individuare gli strumenti che nell'ambito del metodo tariffario per il secondo periodo regolatorio e del relativo aggiornamento, nonché più in generale della regolazione, da attivare per ripristinare in primis l'equilibrio finanziario, rinviando doverosamente e correttamente al momento in cui il fenomeno del venir meno della legittimità delle cd partite pregresse si dovesse verificare o si potesse considerare probabile (impatto economico patrimoniale), la definizione di soluzioni volte al superamento dello squilibrio e della crisi finanziaria conseguente.

Ripristinare l'equilibrio economico-finanziario: la via regolatoria

L'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 201/11 ha trasferito all'Autorità per l'Energia, le Reti e l'Ambiente (ARERA) "le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici", precisando che tali funzioni "vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481".

L'articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l'Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, "la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)".

L'articolo 154, comma 4, del d.lgs. 152/06, come modificato dall'articolo 34, comma 29, del decreto legge 179/12, dispone che "il soggetto competente, al fine della redazione del piano economico-finanziario di cui all'articolo 149, comma 1, lettera d), predispone la tariffa di base, nell'osservanza del metodo tariffario di cui all'articolo 10, comma 14, lettera d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n.70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e la trasmette per l'approvazione all'Autorità per l'energia elettrica e il gas".

In merito alla regolazione tariffaria le decisioni dell'Autorità si basano su due principi fondamentali:

- il recupero integrale dei costi (c.d. *full cost recovery*) di matrice comunitaria¹ e recepito dalla normativa nazionale²,
- l'obbligo di raggiungimento e mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario, sancito anch'esso dall'ordinamento nazionale³.

Il primo principio ha trovato espressione in diverse sentenze giurisprudenziali, tra le quali è sufficiente richiamare le sentenze del TAR Lombardia con le quali sono stati respinti i ricorsi⁴ contro la deliberazione n. 585/2012/R/IDR del 28 dicembre 2012, con cui ARERA aveva approvato il metodo tariffario transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe per il servizio idrico integrato (SII) per gli anni 2012 e 2013.

Più di recente, inoltre, il Consiglio di Stato⁵ ha confermato la sostenibilità di tutta l'intelaiatura della regolazione tariffaria di ARERA che non si pone quindi in contrasto con il risultato referendario del 2011⁶, in quanto, esclude ogni «componente remunerativa del capitale investito» e riconosce invece in tariffa «costi finanziari» ed «oneri fiscali connessi agli investimenti e alla gestione del servizio», in virtù della necessità di integrale copertura dei costi. Viene ribadito ancora una volta che il servizio idrico integrato va qualificato come servizio di interesse economico (secondo la definizione di cui alla

¹ articolo 9 della direttiva 2000/60/CE

² articolo 154, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006

³ articolo 151 del decreto legislativo n. 152 del 2006

⁴ Ricorsi n. 582 del 2013 e n. 579 del 2013, proposti dal Codacons e, rispettivamente, dall'Associazione Acqua Bene Comune Onlus e dalla Federazione Nazionale di Consumatori e Utenti - Federconsumatori

⁵ Sentenza n. 02481/2017

⁶ Il Referendum chiedeva l'abrogazione del comma 1 dell'art. 154 (Tariffa del servizio idrico integrato) del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», limitatamente alla seguente parte: «dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito».

sentenza Corte Cost. n. 325/2000), caratterizzato, quanto ai profili tariffari, dalla necessità della copertura integrale dei costi.

Il secondo principio è invece stabilito con riferimento alla regolazione dei rapporti tra Ente affidante e gestore affidatario: la convenzione di gestione, documento che disciplina le relazioni tra i due soggetti, stabilisce infatti tra gli altri l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione e gli strumenti per assicurarne il mantenimento. Tra le competenze di ARERA vi è appunto anche la predisposizione di uno schema di convenzione tipo chiamato a definirne i contenuti minimi essenziali, peraltro rafforzati dalle previsioni dello "Sblocca Italia". Nello schema di convenzione tipo adottato da ARERA⁷ vengono declinati tutti gli aspetti, a partire dalla definizione di equilibrio economico-finanziario, che deve essere inteso come la condizione di gestione dei servizi tale da assicurare economicità e capacità di rimborso del debito.

L'importanza del tema emerge con chiarezza, dal momento che il raggiungimento e il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario rappresenta il requisito da garantire nella stesura o nell'eventuale aggiornamento del Piano d'Ambito e, al tempo stesso, la motivazione per un ampliamento del perimetro di affidamento in termini di attività svolte e addirittura per l'estensione della durata dell'affidamento nel caso si verifichino nuove e ingenti necessità di investimento o il Gestore entrante non corrisponda il valore di subentro⁸.

Operativamente in concomitanza delle determinazioni tariffarie, ARERA chiede la predisposizione e l'approvazione del *Piano Economico-Finanziario (PEF)*, composto anche da stato patrimoniale, conto economico e rendiconto finanziario, che testimoni il raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati⁹.

Nello Schema di Convenzione tipo è altresì disciplinata l'eventuale procedura di riequilibrio, stabilendo quali strumenti e con quali priorità intervenire per ristorare l'equilibrio economico finanziario. ARERA nello specifico stabilisce che in caso di eventi straordinari e imprevedibili che intervengano un momento successivo a quello della predisposizioni tariffarie, con riflessi per la sostenibilità economico-finanziaria della gestione, sia possibile predisporre una istanza di riequilibrio. Sono questi i principi generali e i percorsi nell'ambito dei quali va individuata una soluzione regolatoria.

Le opzioni di intervento esaminate con Egas

Le possibilità di intervento sono diverse, da ispezionare e valutare anche in ragione del reale stato di attuazione degli effetti negativi finanziari ed economico patrimoniali. Va infatti ricordato che avviare procedimenti non fondati da reali e verificate condizioni determinerebbe rifiuto e contestazione da parte della stessa ARERA.

La prima possibilità è intervenire nell'ambito della predisposizione tariffaria, purché nel rispetto dei presupposti, delle modalità e dei limiti indicati dal metodo tariffario vigente.

Nello specifico è possibile agire su alcune componenti, ovvero:

- costi di morosità, integrando l'istanza di superamento del valore parametrico (extra morosità);
- conguagli, con una revisione dell'allocazione temporale, anche concretizzando uno sviluppo tariffario extra cap;
- articolazione tariffaria, con una revisione della struttura la cui finalità non è però chiaramente esplicitata.

Sono stati valutati ed esclusi altri strumenti marginali quali:

⁷ Delibera 656/2015/R/idr

⁸ Entro il termine del periodo regolatorio pro tempore vigente e comunque nei limiti previsti dalle norme vigenti

⁹ Il PEF 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 o da una società di revisione.

- costi per l'uso di infrastrutture di terzi, ovvero il valore di canoni e mutui, il cui pagamento può essere posticipato, sentiti i soggetti interessati;
- deposito cauzionale, il cui valore può essere rideterminato sia per i nuovi che per i vecchi utenti.

Nel caso in cui non sia possibile o non sia sufficiente intervenire sulla predisposizione tariffaria è consentito rivedere il Programma degli Interventi, riducendo il valore degli investimenti programmati, purché garantiscano il raggiungimento di un livello minimo di servizio e il soddisfacimento della domanda complessiva dell'utenza.

In alternativa o in aggiunta a tali interventi il gestore e l'ente di governo d'ambito possono optare per una modifica dell'affidamento, ampliando il perimetro delle attività o estendendone la durata temporale, come già anticipato.

In ultimo ARERA consente di richiedere l'accesso alle misure di perequazione da lei stessa previste e disciplinate, anche in questo caso nei limiti previsti e in presenza dei requisiti fissati: uno strumento questo già utilizzato da Abbanoa.

Qualora nessuno degli strumenti indicati siano adatti a riportare l'equilibrio economico finanziario della gestione è possibile far ricorso ad eventuali ulteriori misure stabilite dalle parti interessate.

Il tema dell'equilibrio economico finanziario, nello specifico proprio legato alle partite pregresse, viene affrontato da ARERA nell'Avvio di procedimento per l'introduzione di sistemi di perequazione economica e finanziaria (Delibera 122/2015/R/IDR), laddove ARERA richiama la possibilità introdotta con il MTI (Delibera 643/2013/R/IDR) di considerare il trattamento di eventuali partite pregresse, derivanti da conguagli precedenti il trasferimento di competenze, proprio come misura per assicurare la sostenibilità finanziaria della gestione. Nella delibera vengono peraltro stabilite le modalità minime di rateizzazione nella riscossione dei conguagli, al fine di garantire la sostenibilità sociale della spesa per il servizio, e previsto che qualora la tempistica di rateizzazione non risulti idonea a superare le ripercussioni per l'equilibrio finanziario della gestione, l'Autorità possa "predisporre strumenti di contenimento dell'impatto finanziario della rateizzazione stessa, al fine di garantire le condizioni minime di continuità delle attività di gestione ed erogazione dei servizi".

L'azione dell'Autorità deve quindi essere informata a contemperare la sostenibilità tariffaria e l'equilibrio finanziario della gestione.

Nel caso di soccombenza in giudizio si farà ricorso all'iter procedurale delineato dalla Deliberazione ARERA 656/2015, che ha approvato la convenzione tipo, e nello specifico agli articoli 9, 10, e 11 della stessa. In particolare:

- o ai sensi dell'art. 9 della convenzione tipo, *"Qualora si verifichino circostanze straordinarie ed eccezionali, [...], tali da pregiudicare l'equilibrio economico - finanziario, il Gestore presenta all'EGA istanza di riequilibrio"*, indicando i presupposti, la quantificazione in termini economici e finanziari dello squilibrio, la proposta delle misure di riequilibrio;
- o ai sensi dell'art. 10 della convenzione le principali misure di riequilibrio a cui è consentito fare ricorso secondo l'ordine di priorità indicato dall'ARERA sono
 - a. revisione della predisposizione tariffaria, secondo i criteri, le modalità e nei limiti ammessi dalla regolazione ARERA con particolare riferimento a
 - trattamento dei costi di morosità;
 - allocazione temporale dei conguagli;
 - rideterminazione del deposito cauzionale;
 - revisione dell'articolazione tariffaria, anche con richiesta di sfioramento del limite di prezzo;
 - rimodulazione del pagamento di canoni e mutui, sentiti i soggetti interessati;
 - b. revisione del Programma degli Interventi, comunque garantendo il raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché il soddisfacimento della complessiva domanda all'utenza
 - c. altre

- o ai sensi dell'art. 11 della convenzione l'EGAS decide sull'istanza di riequilibrio e trasmette all'ARERA, per l'approvazione di competenza la propria determinazione motivata che contiene la proposta di adozione di una o più misure di riequilibrio.

L'EGAS si è impegnato a riguardo a portare a definizione, al fine della sottoscrizione, il testo di Convenzione aggiornato alle disposizioni ARERA in tempi contingentati.

La valutazione delle opzioni in campo in sede di aggiornamento tariffario infra periodo in fase di predisposizione

Le partite pregresse, relative al periodo 2005 - 2011, non concorrono alla determinazione tariffaria, in quanto definite con un metodo diverso da quelli approvati da ARERA, e rispetto alle quali l'Autorità non entra nel merito delle quantificazioni, demandata al competente Ente di governo d'ambito. Nel caso di Abbanoa, il venir meno dei flussi di cassa generati dall'incasso delle partite pregresse determina un significativo squilibrio finanziario, nonché economico e patrimoniale, che pur tuttavia non viene conteggiato ai fini del PEF regolatorio.

Muovendosi nella direzione prevista da ARERA, mutuando per analogia i medesimi percorsi indicati nei casi di documentato squilibrio economico-finanziario della gestione si possono adottare le seguenti opzioni.

Un primo possibile intervento da prendere è quello sulla **predisposizione tariffaria**, peraltro giustificato dall'aggiornamento infra periodo per il biennio 2018-2019.

La determinazione per il secondo periodo regolatorio, approvata nel 2017, prevede infatti una riduzione di alcune componenti del FoNI (FNI, AMMcfp e DeltaCUIT), che determinano una correzione al ribasso del VRG di quasi 85 milioni nel quadriennio, quasi 50 nel solo biennio 2018-2019. In prima battuta è quindi possibile ipotizzare di annullare le riduzioni approvate, recuperando in questo modo una quota di VRG coerente con il teta massimo previsto dalla regolazione.

Riduzioni delle componenti tariffarie

	2016	2017	2018	2019
Riduzione della componente FNI	0	15.830.592	13.077.958	13.785.223
Riduzione della componente DCUIT	7.934.268	10.835.433	10.891.710	11.013.134
Totale riduzioni	7.934.268	26.666.025	23.969.668	24.798.357

A tal proposito è stato quindi verificato quali siano gli spazi di manovra a disposizione del regolatore. Il posizionamento nel sesto quadrante regolatorio implica un limite massimo alla variazione tariffaria del 9% annuo¹⁰. L'impatto è stato stimato a partire dal 2018, ovvero lasciando inalterati i valori del moltiplicatore applicati per il 2016 e il 2017.

Nel 2018 si verrebbe a creare uno spazio in tariffa di circa 15 milioni di euro, valore inferiore a quello da "recuperare", pari a circa 24 milioni, mentre già nel 2019 il valore "disponibile" di VRG cresce fino a quasi 32 milioni di euro, valore superiore all'importo della riduzione prevista. Per questo motivo potrebbe non escludersi l'eventualità di un'ulteriore revisione al rialzo delle tariffe nell'ambito dell'aggiornamento tariffario 2018-2019 rispetto allo scenario attualmente approvato. Un possibile percorso da valutare è l'istanza per il riconoscimento di extra costi legati alla morosità, andando a rivedere il valore al rialzo il valore attualmente riconosciuto dall'EGAS pari al 10%¹¹, superiore a quello standard riconosciuto dalla regolazione. Considerati i tassi effettivi di unpaid a 24 mesi (UR24), sembrano sussistere i presupposti per una istanza in tale direzione.

VRG e moltiplicatore: gli spazi di manovra disponibili

	2016	2017	2018	2019
VRG ^a massimo (cappato)	292.029.803	294.060.516	308.040.965	343.716.006

¹⁰ Da una verifica del tool, nel foglio "Piano Tariffario" è indicato un limite alla variazione tariffaria del 6,5%, non coerente con quanto indicato nel foglio "VRG_teta" e con quanto previsto dallo schema regolatorio in cui ricade la gestione di Abbanoa.

¹¹ Tali maggiori costi operativi sono trattati alla stregua di "rimodulazioni" Opex nel tool di calcolo.

□ ^a massimo (cappato)	1,090	1,128	1,168	1,273*
VRG ^a approvato	277.294.947	279.216.596	293.572.380	312.317.795
□ ^a approvato	1,035	1,071	1,113	1,156
Δ approvato - massimo (cappato)			14.468.585	31.398.211

* Il valore del 2019 è calcolato rispetto ad un teta pari al cap nel 2018

Tra gli altri strumenti di riequilibrio al momento valutati ma esclusi si ricordano i seguenti.

L'apporto del deposito cauzionale, sia per le attuali utenze sia per i nuovi utenti, considerato il contesto di estensione territoriale e quindi di continua acquisizione. Il valore del deposito cauzionale che, sulla base delle disposizioni ARERA, va calcolato come spesa trimestrale commisurata al consumo medio, è stato valorizzato nel 2013. Un aggiornamento del valore alle tariffe in vigore nel 2017 consentirebbe un aumento di circa 13 euro/utente, se calcolato sulle utenze domestiche, ovvero un gettito complessivo in un'ipotesi di minima¹², di quasi 10 milioni di euro, a cui andrebbe aggiunto l'importo relativo alle nuove utenze acquisite. Poiché il deposito cauzionale non ha impatto sul VRG, una eventuale rimodulazione non comporta modifiche del moltiplicatore tariffario.

La revisione dell'articolazione tariffaria, è opportuno ricordare che la regolazione ha di recente adottato il Testo Integrato dei Corrispettivi del Servizio Idrico (TICSI) a cui le gestioni devono adeguarsi entro la fine del corrente mese di giugno 2018. Potrebbe essere opportuno quindi utilizzare questa finestra temporale per rivedere l'articolazione tariffaria e quindi determinare un maggior volume di ricavi tariffari, nel rispetto dei vincoli imposti dalla regolazione. Tale operazione comporterebbe l'insorgere di conguagli negativi, componente Rcvol, che il gestore andrebbe però a trattenere per compensare il mancato incasso delle partite pregresse¹³.

Il ricorso a dilazioni di pagamento nei confronti dei proprietari delle infrastrutture, in ragione del fatto che si tratta di importi non particolarmente significativi rispetto al volume dei mancati incassi.

Qualora gli interventi sulla predisposizione tariffaria non siano sufficienti, una possibilità per riportare l'equilibrio economico finanziario è quella di agire sul versante degli investimenti, rivedendo al ribasso il programma degli interventi. Si tratta tuttavia di una eventualità che va valutata alla luce della recente disciplina della qualità tecnica (delibera 917/2017/R/idr). Appare verosimile ipotizzare che il taglio degli investimenti necessario a ristorare l'equilibrio economico-finanziario, sarebbe tale da non rendere percorribile il raggiungimento degli obiettivi minimi individuati dalla regolazione.

A questo proposito giova ricordare che l'introduzione della regolazione sulla qualità tecnica impone un sempre più consistente sforzo in termini di investimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi standard previsti dal sistema di macro indicatori definiti dall'Autorità. Il progressivo miglioramento dell'efficienza tecnica risulta raggiungibile solo con l'incremento della capacità di investimento. Per quanto il miglioramento dell'efficienza richiesto dalla regolazione sulla qualità tecnica garantisca nel medio periodo la riduzione dei costi operativi è evidente che già dal biennio 2018-2019 e così fino alla fine della concessione sarà necessario incrementare in maniera significativa gli investimenti già previsti per l'installazione di misuratori di processo, il rinnovo delle reti, la distrettualizzazione, la gestione delle pressioni, l'acquisito di software, l'approvvigionamenti di impianti specialistici di captazione, di potabilizzazione e interconnessione, la messa a norma di scaricatori, l'adeguamento degli sfioratori e degli impianti di potabilizzazione e depurazione. Tale

¹² Ipotizzando che tutte le utenze siano domestiche. Poiché il valore del deposito è legato al tipo di utenza ed è più elevato nel caso delle utenze non domestiche, il gettito derivante potrebbe anche essere superiore.

¹³ Inoltre nell'ambito della rimodulazione dell'articolazione tariffaria si aprirebbero spazi per differenziare l'aumento di spesa in funzione della tipologia di utenza.

incremento si va ad aggiungere alla notevole quantità di investimenti finanziati da tariffa decisi con la deliberazione EGAS 32/2017 che per il biennio 2018-2019 sono pari a € 105,2 milioni (687 fino a fine concessione). Il venir meno degli apporti derivanti dai congruaggi tariffari pregressi potrebbe pregiudicarne la realizzazione e i livelli di servizio che ne discendono.”

Come rappresentato in dettaglio nella relazione, sono state attivate tutte le tutele giuridiche a disposizione e sono stati inoltre coinvolti nella problematica gli Enti regolatori competenti: l'Autorità nazionale e più direttamente l'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna, quest'ultimo titolare anche del potere di controllo analogo, per l'adozione degli strumenti di regolazione ordinaria e straordinaria che dovessero essere necessari per la salvaguardia dell'equilibrio economico, patrimoniale e finanziario del gestore.

Strumenti di governo societario di cui all'articolo 6 comma 3 del Testo Unico

In riferimento alle previsioni di cui all'articolo 6 comma 3 del Testo Unico la società ha da tempo valutato l'opportunità di integrare gli strumenti di governo societario.

In particolare, sono stati introdotti:

“a) regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale”

La società svolge la sua attività a favore dei Comuni soci nel rispetto della soglia dell'80% prevista dallo Statuto in ottemperanza alle disposizioni del Testo Unico.

Abbanoa per la sua natura e il settore in cui opera è tenuta a rispettare il codice degli appalti (Dlgs 50/2016 e s.m. e i.) e i principi comunitari che improntano le procedure di acquisto:

- a) al principio di economicità, l'uso ottimale delle risorse da impiegare nello svolgimento della selezione ovvero nell'esecuzione del contratto;
- b) al principio di efficacia, la congruità dei propri atti rispetto al conseguimento dello scopo cui sono preordinati;
- c) al principio di tempestività, l'esigenza di non dilatare la durata del procedimento di selezione del contraente in assenza di obiettive ragioni;
- d) al principio di correttezza, una condotta leale ed improntata a buona fede, sia nella fase di affidamento sia in quella di esecuzione;
- e) al principio di libera concorrenza, l'effettiva contendibilità degli affidamenti da parte dei soggetti potenzialmente interessati;
- f) al principio di non discriminazione e di parità di trattamento, una valutazione equa ed imparziale dei concorrenti e l'eliminazione di ostacoli o restrizioni nella predisposizione delle offerte e nella loro valutazione;
- g) al principio di trasparenza e pubblicità, la conoscibilità delle procedure di gara, nonché l'uso di strumenti che consentano un accesso rapido ed agevole alle informazioni relative alle procedure;
- h) al principio di proporzionalità, l'adeguatezza ed idoneità dell'azione rispetto alle finalità e all'importo dell'affidamento;
- i) al principio di rotazione, il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese.

La società per garantire una maggiore trasparenza ha inoltre adottato i seguenti regolamenti:

- Regole per la predisposizione del Budget risorse interne – interventi finanziati

- Regole per la gestione del processo di dichiarazione ore lavorate/dipendente su interventi
- Regole sulla responsabilità sui luoghi di lavoro (riferite alla manutenzione, presidio di corretta tenuta)
- Regole sulla razionalizzazione dei canali di interfaccia con il cliente di ciclo attivo (attivazione mail unica info@abbanoa.it per contatti da/verso cliente di ciclo attivo)
- Regole sulla qualità delle registrazioni di dati nel gestionale informativo di ciclo attivo
- Regole per l'ottimizzazione dei processi di acquisto e a supporto dell'acquisto derivante dalla implementazione del Modulo ERP Net@SIAL a presidio dei processi di Ordine / Magazzino / Contabilità
- Regolamento per la nomina, composizione e funzionamento delle Commissioni giudicatrici e dei seggi di gara nelle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici
- Regole per la gestione/aggiornamento dei DB dei Settori Operations
- Regolamento per la gestione delle consulenze
- Regolamento per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi di ingegneria e architettura
- Regolamento del sistema di qualificazione operatori economici per l'esecuzione dei lavori.

Con riferimento alla tutela della proprietà industriale ed intellettuale, la Società ha previsto che i destinatari del Codice Etico siano tenuti a rispettare i diritti altrui sul software, sulle banche dati e comunque su tutto il materiale protetto dal diritto d'autore;

Le procedure aziendali vigenti prevedono il rispetto da parte di ogni dipendente delle politiche di sicurezza delle informazioni e di riservatezza in merito ad informazioni e documenti aziendali riservati.

"b) un ufficio di controllo interno strutturato secondo criteri di adeguatezza rispetto alla dimensione e alla complessità dell'impresa sociale, che collabora con l'organo di controllo statutario, riscontrando tempestivamente le richieste da questo provenienti, e trasmette periodicamente all'organo di controllo statutario relazioni sulla regolarità e l'efficienza della gestione"

La Società nel corso del 2012 ha istituito in capo all'Amministratore Unico l'Unità Organizzativa *Internal Auditing* che assiste l'organizzazione nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio professionale sistematico, che genera valore aggiunto in quanto finalizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di corporate governance.

L'ufficio di controllo interno è stato rafforzato nel corso dell'anno in rapporto alla complessità e dimensione della società con l'assegnazione di una risorsa con competenze in ambito amministrativo e contabile. L'ufficio di controllo interno collabora ordinariamente con il collegio sindacale riscontrandone tempestivamente le richieste.

Le attività di audit nel corso del 2017 si sono svolte in base a:

- Piano annuale 2017
- Specifiche richieste di audit dell'Amministratore Unico
- Audit concordati con l'Organismo di Vigilanza
- Specifiche richieste di audit della direzione generale

Sono stati verificati i seguenti processi/strutture organizzative:

- Gestione degli incassi e dei crediti
- Potabilizzazione
- Distribuzione
- Depurazione
- Progettazione e gare lavori pubblici
- Contabilità e bilancio

- Sistemi informativi
- Reclami

Per il monitoraggio dell'applicazione del modello organizzativo 231/01 gli ambiti di audit sono stati quelli delle attività sensibili di seguito dettagliate, nel cui ambito potrebbe presentarsi il rischio di commissione di uno o più reati a fronte dei rischi di mancata conformità alle norme di tutela ambientale, sono:

- A1. Scarico di acque reflue con superamento dei limiti di legge
- A2. Inquinamento di suolo e sottosuolo

Sono stati definiti i piani di azione da parte del management della struttura sottoposta ad *audit* per la risoluzione dei rilievi emersi.

Sono state avviate le attività di *follow up* di riscontro dell'attuazione delle misure definite nei piani di azione che proseguono nel 2018.

In considerazione di quanto sopra, si ritiene che la Società sia adeguatamente strutturata per quanto concerne le attività di controllo interno funzionali al raggiungimento degli obiettivi di regolarità ed efficienza della gestione previsti dalla norma in esame.

"c) codici di condotta propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società";

Il Codice Etico di cui la Società si è dotata sin dal 2014 prevede specifiche disposizioni volte a disciplinare i Rapporti con clienti, fornitori e partner, con Autorità e Istituzioni; assicurare Rispetto della persona e Responsabilità verso la collettività.

Il Piano Triennale Anticorruzione prevede inoltre protocolli di comportamento relativi alle condotte da assumere in riferimento ai vari processi aziendali.

Come sopra riferito il Codice Etico è stato revisionato in occasione della adozione del sistema di Compliance integrato (Modello 231 e Prevenzione Corruzione-Trasparenza).

"d) programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea";

La Responsabilità Sociale d'Impresa, entrata formalmente nell'agenda dell'Unione Europea a partire dal Consiglio Europeo di Lisbona del marzo 2000, è considerata come uno degli strumenti strategici per realizzare una società più competitiva e socialmente coesa e per modernizzare e rafforzare il modello sociale europeo.

Nel Libro Verde della Commissione Europea, edito nel 2001, la responsabilità sociale è definita come: "L'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali e ambientali delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei rapporti con le parti interessate".

La RSI va oltre il rispetto delle prescrizioni di legge e individua pratiche e comportamenti che un'impresa adotta su base volontaria, nella convinzione di ottenere dei risultati che possano arrecare benefici e vantaggi a se stessa e al contesto in cui opera.

Particolare attenzione viene prestata ai rapporti con i portatori d'interesse (stakeholder): collaboratori, fornitori, clienti, partner, comunità e istituzioni locali, realizzando nei loro confronti azioni concrete.

Ciò si traduce nell'adozione di una politica aziendale che sappia conciliare gli obiettivi economici con quelli sociali e ambientali del territorio di riferimento, in un'ottica di sostenibilità futura.

La società ha adottato queste iniziative in tema di miglioramento:

- Adozione codice di condotta
- Certificazione di qualità ISO 9001:2015 per i processi di progettazione degli investimenti
- Programma di certificazione ambientale ISO 14000 (in corso)
- Certificazione ISO 9001:2015 di tutti i processi di Gestione del Cliente (registrazione del contratto di fornitura, variazioni contrattuali, gestione del contatore, letture, manutenzione e sostituzione dei gruppi di misura; gestione categorie tariffarie, fatturazione, incassi, rateizzazioni, reclami, gestione documentale e cartella digitale)
- Certificazione ISO 9001:2015 dei processi di Erogazione del servizio di campionamento e analisi chimico-fisiche e microbiologiche di acque potabili e acque reflue.

Sono inoltre in corso numerosi programmi per l'efficientamento energetico e il telecontrollo volto, tra l'altro, a ridurre la mobilità del personale.

Separazione contabile

L'articolo 6 comma 1 del Testo Unico delle partecipate pubbliche, prevede che le società a controllo pubblico, che svolgono attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, insieme con altre attività svolte in regime di economia di mercato, in deroga all'obbligo di separazione societaria previsto dal comma 2-bis dell'articolo 8 della *legge 10 ottobre 1990, n. 287*, devono adottare sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività.

In merito si ricorda che Abbanoa opera esclusivamente nel servizio idrico integrato; le attività svolte al di fuori del settore regolato sono scarsamente significative e comunque accessorie.

La regolazione nazionale del servizio prevede, comunque, a partire dall'esercizio 2016 (delibera ARERA n. 137/2016/R/IDR), l'obbligo di tenuta di una contabilità separata per le attività svolte intese come fasi operative che possono essere gestite come un'impresa separata: acquedotto; fognatura; depurazione; altre attività idriche; attività diverse. Ciascuna attività viene suddivisa in comparti, unità logico-organizzative più analitiche. L'attività di acquedotto, ad esempio, viene suddivisa in captazione; adduzione; potabilizzazione; distribuzione; misura dell'acquedotto. La separazione contabile deve avvenire secondo un preciso percorso di rilevazioni contabili distinte per attività durante il periodo amministrativo e attraverso l'utilizzo di specifiche tecniche di attribuzione e ribaltamento che devono portare alla redazione dei cosiddetti Conti Annuali separati (CAS). I CAS previa certificazione della società che effettua la revisione legale del bilancio sono trasmessi annualmente all'ARERA. L'invio relativo all'esercizio 2016 è stato effettuato in data 22.02.2018.

Cagliari, 23 luglio 2018

L'Amministratore Unico
Alessandro Ramazzotti

