

Relazione sul Governo Societario 2018

(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 Regione Autonoma della Sardegna nell'ambito delle proprie prerogative in tema di programmazione, pianificazione e indirizzo del servizio idrico integrato (art. 12 della L.R. n. 4/2015 e s. m. e i.) ha con delibera 25/1 del 28.06.2019 ha approvato un primo documento contenente le linee guida per l'esercizio del controllo analogo su Abbanoa S.p.A. da parte dell'EGAS.

Il documento prevede tre livelli di controllo:

1. il **controllo ex-ante** allo scopo di verificare la congruenza dei piani e dei programmi del Gestore rispetto agli atti di indirizzo emanati dall'Egas:
 - 1.1. Piano operativo triennale con cui il Gestore programma il raggiungimento degli obiettivi definiti dall'Egas da cui discende il Piano operativo annuale.

- 1.2. Pianta organica, il piano dei fabbisogni di personale e i regolamenti per la selezione e la gestione del personale.
 - 1.3. Atti di programmazione degli acquisti di beni e servizi.
 - 1.4. Regolamenti interni.
 - 1.5. Rilascio di garanzie, contrazione di prestiti di importo superiore a 5 milioni di euro.
 - 1.6. Costituzione di nuove società, acquisizione di partecipazioni, alienazioni patrimoniali.
2. il **controllo contestuale** o concomitante allo scopo di operare il monitoraggio in corso d'opera delle attività economico-gestionali del Gestore, funzionali al raggiungimento degli obiettivi indicati dai soggetti istituzionali preposti di cui alla legge 4/2015 come modificata dalla legge 25/2017:
- 2.1. atti dell'amministratore unico/consiglio di amministrazione
 - 2.2. procedure di acquisti (di lavori servizi e forniture) di importo superiore a € 40.000,00
 - 2.3. procedure di reclutamento del personale
 - 2.4. contenzioso
 - 2.5. atti relativi al trattamento economico del personale con contrattazione collettiva
 - 2.6. atti relativi alla valutazione delle performance del personale

Per l'esercizio di tale controllo è richiesta la predisposizione di appositi report periodici da parte di Abbanoa.

3. il **controllo ex-post** allo scopo di verificare la correttezza amministrativo-contabile, nonché l'efficienza e l'efficacia dei percorsi tecnico-amministrativi seguiti dal Gestore ai fini dell'equilibrio di bilancio, nel rispetto dei principi di efficientamento gestionale e di contenimento dei costi, tenuto conto dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo n. 175 del 2016

A tal fine è richiesta la predisposizione di una relazione di analisi economico/patrimoniale ed una relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi aziendali contenuti nel Piano operativo annuale.

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

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).

Sulla base delle *best practice* nazionali suggerite da Utilitalia sono stati individuati gli indicatori e i tassi soglia che consentono di segnalare 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: $A \text{ meno } B$, 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 in corso d'anno sulla semestrale al 30.06.2018 e a fine esercizio sui dati di bilancio 2018 non ha evidenziato segnali di allarme, in nessun caso è stato superato il tasso soglia sopra indicato. Anche la diversa modalità di trattamento contabile del FoNI che determina una valorizzazione ancora più prudente degli indicatori 1 e 2 relativi all'andamento della gestione operativa e alla riduzione del Patrimonio Netto, non genera una criticità rispetto ai valori soglia definiti.

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 la tariffa da applicare per il gestore sia etero determinata. 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 delle partite 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 che risultano pari a € 232 milioni.

In ogni caso, l'inclusione delle partite pregresse fra le voci di costo 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 sui 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 efficienti ammissibili previsionali e quelli 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.

La correttezza dell'operato di Abbanoa è stata confermata peraltro dalla Autorità nazionale ARERA che con la delibera 188/2015/R/idr ha riconosciuto alla società una anticipazione finanziaria di 90 milioni di euro per consentire di assicurare agli utenti sardi un maggior termine di 4 anni per il pagamento dei conguagli.

Contenzioso, contenuti tecnico giuridici ed evidenze di interesse

A partire dal 2017, 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. Le azioni legali, intentate da singoli cittadini, associazioni (Adiconsum Sardegna presso il Tribunale di Nuoro) e comitati ("Unidos" class action pendente presso il Tribunale di Cagliari), hanno, in una certa misura e sotto alcuni aspetti, sostenuto l'illegittimità del quadro normativo e regolamentare con conseguente richiesta di disapplicazione per 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, verrebbe sindacato e, di fatto, disapplicato l'operato dell'Autorità di settore.

Quanto deciso sinora nei provvedimenti in esame contrasta, fra l'altro, con il parere reso dall'Autorità ex art. 27, comma 1-*bis* del Codice del consumo, reso 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. Ad oggi vi sono state solo sentenze di primo grado con esiti contrastanti;
- promossi da associazioni di consumatori ai sensi del codice del consumo con richiesta di azione inibitoria. Ad oggi il giudice collegiale ha modificato la decisione disponendo la ripresa della fatturazione;
- promossi da associazioni di consumatori e altri movimenti per *class action*. Ad oggi 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"*.

Policy di bilancio e informativa agli azionisti

Le azioni giudiziarie di cui sopra sono state descritte ampiamente nel bilancio di esercizio 2017 al fine di dare adeguata informativa agli azionisti e terzi portatori di interesse.

Alla data di redazione del bilancio non sono stati adottati provvedimenti né sono emersi fatti significativi che potessero indurre a modificare le rilevazioni contabili del precedente esercizio.

In questa sede vengono ribadite, con una rappresentazione abbreviata, le stesse posizioni dello scorso anno.

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 della natura del 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 ribadire nella presente relazione l'informativa esposta ampiamente lo scorso anno.

Tale posizione è stata confermata nel 2018 da un autorevole parere richiesto ad un primario studio legale specializzato in problematiche di natura giuridica e contabile.

La portata e l'ambito di applicazione di una qualsiasi eventuale pronuncia negativa resa in sede collettiva andrà attentamente esaminata e valutata ma 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 (20 mila adesioni dichiarate dai promotori 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 sopravvenienza passiva, 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 ne ricorrano le condizioni, l'entità della perdita e altri possibili effetti se non evidenti.

Equilibrio economico-finanziario: scenari percorribili

Gli impatti che 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, debiti per rimborso e adempimenti conseguenti).

Di intesa con Egas sono stati individuati gli strumenti che nell'ambito della regolazione, potranno eventualmente essere attivati 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.

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.

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.

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.

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 prudente, 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.

§

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 accompagnare il nuovo sistema informatico e il nuovo funzionamento organizzativo (implementazione sw Net@ - GeoCall integrati)
- Regole per la gestione delle ispezioni all'interno dell'azienda
- Regole sull'utilizzo dei Sistemi di Qualificazione degli Operatori Economici Lavori Pubblici (categorie attivate OG1 OG5 – OG6 – OS22 – OS35 – OS35 – OS20-13)
- Regole e strumenti di presidio dei dati da rendicontare in adempimento alla Delibera ARERA 917/017 "Regolamentazione della Qualità Tecnica del Servizio Idrico"
- Regole di introduzione del Data Base di Monitoraggio dell'avanzamento Gare di Servizi di Ingegneria e Architettura
- Regole di adempimento del Regolamento UE 679/2016 – Nomina del Responsabile Protezione dati (RPD)
- Regole per la verifica del peso secco degli dei fanghi palabili prodotti negli impianti di potabilizzazione
- Regole di implementazione della piattaforma sw Appalti & Contratti
- Adozione del Regolamento per l'Affidamento dei Contratti pubblici di lavori sopra e sotto soglia comunitaria e del Regolamento per l'Affidamento dei Contratti pubblici di Servizi e Forniture sopra e sotto soglia comunitaria
- Rilascio degli Schemi di Contratto
- Adozione della Linea Guida Operativa per le Commissioni Giudicatrici delle procedure di Gara.

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"

Le attività di audit nel corso del 2018 si sono svolte in base a:

- Piano annuale 2018

- 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
- Affidamento dei servizi di ingegneria
- Gestione della tesoreria e piccola cassa
- Gestione del contenzioso
- Progettazione di lavori pubblici
- Sicurezza sul lavoro
- Manutenzioni elettromeccaniche
- Processi di potabilizzazione: gestione di reagenti e fanghi

Il monitoraggio dell'applicazione del modello organizzativo 231/01 è stato effettuato attraverso due audit sull'applicazione della parte speciale "C" del modello relativamente alle norme sulla sicurezza sul lavoro e sulla parte "D" relativa ai reati ambientali.

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 2019.

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).

L'azienda, ha inoltre adottato le informative per la protezione dei dati ex art. 13 del Regolamento UE 2016/679 (GDPR) e ha provveduto: i) a emettere le istruzioni per il trattamento dei dati e ii) a definire le regole di designazione dei responsabili del Trattamento.

"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)
- Accreditamento dei tre laboratori analisi acque potabili ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025:2018 (Cagliari, Nuoro, Sassari) (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 2017 è stato effettuato in data 13.02.2019.

Cagliari, 15 luglio 2019

L'Amministratore Unico
Abramo Garau

