

Relazione sul Governo Societario 2025

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

Premessa

L'articolo 6 – *"Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico"* del D.lgs n. 175 del 19 agosto 2016, *"Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica"*, ha introdotto una serie di disposizioni dirette a migliorare la gestione e organizzazione di tali società secondo livelli uniformi nel territorio nazionale.

Lo stesso articolo prevede che le società a controllo pubblico predispongano annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicamente 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 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 Territoriale Ottimale (da ora AATO) della Sardegna, oggi, per effetto della legge regionale di riforma del settore (L.R. 4 febbraio 2015, n. 4 e s.m.i.), Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna (da ora EGAS).

Abbanoa SpA è nata il 22 dicembre 2005 dalla trasformazione del Consorzio SIDRIS a r.l. in SpA e dalla fusione per incorporazione dei precedenti gestori del SII, facenti parte del Consorzio SIDRIS, nella suddetta SpA ed è interamente partecipata da Enti Pubblici territoriali facenti parte dell'ATO della Sardegna: 343 Comuni e Regione Autonoma della Sardegna.

L'affidamento *"in house"* è disciplinato dalle direttive comunitarie sugli appalti pubblici, dal codice degli appalti pubblici vigente *ratione temporis*, dal D.lgs. 175/2016 Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), dal D.Lgs. 201/2022, Testo unico dei servizi pubblici locali (TUSPL). La normativa applicabile a tutto il 2025 richiede, per la legittimità dell'affidamento *"in house"*, la sussistenza dei seguenti presupposti: *"a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore deve esercitare sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi; c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata."*

Abbanoa possiede tutti e tre i requisiti sopra enunciati. Il requisito essenziale del c.d. *"controllo analogo"* nel caso di Abbanoa si configura come un *"controllo analogo congiunto"* ovvero esercitato da più amministrazioni. Le norme di matrice comunitaria sul controllo analogo sono state recepite anche nel D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 - TUSP.

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.

L'Ente di Governo d'Ambito della Sardegna (EGAS), subentrato alle precedenti gestioni commissariali succedutesi in seguito alla soppressione dell'Autorità d'Ambito territoriale della Sardegna, è l'Ente regolatore del Servizio idrico integrato, istituito con la legge regionale n. 4 del 4 febbraio 2015, partecipato da tutti gli enti locali del territorio regionale e dalla Regione. La legge è stata successivamente modificata dalla L.R. n. 25/2017.

L'EGAS sovrintende al Servizio idrico integrato, provvede all'affidamento del servizio, determina e modula le tariffe per l'utenza sulla base delle regole definite da ARERA ed esercita l'attività di controllo sul servizio.

Gli organi di governo dell'EGAS sono:

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

La medesima Legge n. 25/2017 ha statuito che, i comuni partecipanti all'EGAS, facenti parte anche dell'assemblea dei soci del gestore, eleggono la Commissione per il Controllo Analogico.

La Commissione è composta da 5 componenti, quattro componenti sono eletti con quote di rappresentanza paritarie tra i comuni soci, il quinto componente è nominato dal socio Regione.

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 al servizio idrico integrato di concerto con il gestore;
- m) l'approvazione degli atti contabili e di bilancio dell'Ente;
- n) l'esercizio della potestà regolamentare;

- o) individua, nel rispetto del nuovo assetto territoriale degli enti locali, le Conferenze territoriali in cui è ripartito il territorio della Sardegna. Nelle more dell'approvazione della legge per il riordino degli enti locali, il territorio della Sardegna è ripartito in conferenze territoriali coincidenti con le otto circoscrizioni elettorali;
- p) il Comitato valuta le proposte delle conferenze territoriali e assume le sue decisioni dandone espressa e documentata motivazione.

Il presidente del CIA, inoltre, entro venti giorni dal suo insediamento convoca l'assemblea dei Comuni per l'elezione dei componenti della Commissione per il controllo analogo.

Le Conferenze Territoriali sono composte dai sindaci dei comuni ricadenti negli ambiti territoriali di riferimento, coincidenti con le otto circoscrizioni elettorali.

I sindaci di ciascuna conferenza territoriale si riuniscono al fine di:

- a) proporre, nei limiti delle risorse stabilite dal Comitato Istituzionale d'ambito, l'elenco degli interventi e le relative priorità da individuare nel piano di ambito o negli altri piani operativi;
- b) formulare proposte e indirizzi per il miglioramento dell'organizzazione del servizio, sulla carta della qualità del servizio e sul regolamento d'utenza.

La Commissione per il Controllo Analogo, le cui funzioni, nelle more del suo insediamento, sono state svolte dal CIA, è stata istituita in seno all'EGAS, con la legge regionale n. 25/2017.

La Commissione per il Controllo Analogo, esercita il "controllo analogo congiunto" dei soci, ai sensi della normativa dell'Unione europea e statale per le società a totale capitale pubblico.

I soggetti facenti parte della Commissione, pertanto, devono obbligatoriamente essere la Regione e i rappresentanti dei Comuni partecipanti all'Ente di governo dell'ambito della Sardegna che siano anche soci del gestore del servizio idrico integrato.

La Commissione, inoltre, indica le terne di nominativi per la nomina, da parte dell'Assemblea dei soci del Gestore del SII, dell'Amministratore Unico o del Consiglio di Amministrazione, del Collegio dei Sindaci e dei Revisori Contabili.

Nell'Assemblea dei Soci che nomina i suddetti organi, il potere di rappresentanza del socio Regione 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 Commissione opera con quote di rappresentanza paritarie e può avvalersi della struttura tecnica dell'Ente di governo dell'ambito della Sardegna e di esperti o società esterne. Ciascun sindaco componente della commissione può delegare un assessore o un consigliere del medesimo comune di cui è espressione.

Il Controllo analogo è esercitato in applicazione di quanto disposto nella Convenzione di Affidamento del SII, come aggiornata e sottoscritta in data 08 luglio 2022 per renderla conforme allo schema tipo approvato dall'ARERA (cfr. art. 6), e dei provvedimenti attuativi dell'EGAS e della Commissione per il Controllo Analogo.

Il Controllo analogo si estrinseca, in concreto:

- a) nell'approvare preventivamente gli atti fondamentali quali i documenti di programmazione, i documenti contabili, il piano di sviluppo industriale e l'organigramma;
- b) nell'approvare preventivamente gli atti di amministrazione straordinaria rispetto all'oggetto sociale;
- c) nel verificare l'attuazione degli obiettivi strategici ed operativi assegnati, il raggiungimento degli standard temporali e qualitativi di processo (controllo di processo), l'andamento dei costi e dei ricavi (controllo di gestione).

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.) con delibera n. 25/1 del 28.06.2019 ha approvato un documento contenente le linee guida per l'esercizio del controllo analogo su Abbanoa S.p.A..

Con Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 45 del 22 dicembre 2020, è stato approvato il "regolamento per il funzionamento della Commissione per il controllo analogo di cui all'art. 7 bis della L.R. n. 4/2015 e per l'esercizio del controllo analogo di Abbanoa SpA".

Il provvedimento è stato impugnato dal Gestore nella parte in cui prevede modalità concrete di controllo analogo non conformi alla Convenzione di affidamento ed alla normativa di riferimento.

Il Giudizio di impugnazione R.G. 145/2021 si è concluso con una pronuncia di inammissibilità (Sent. TAR. N. 00607/2026), mediante la quale il Tribunale Amministrativo Regionale della Sardegna ha confermato la natura della Società quale articolazione interna del soggetto pubblico controllante, escludendo in capo ad Abbanoa S.P.A. un'alterità soggettiva e giuridica differenziata rispetto a quella dell'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna, titolare del potere di controllo.

La Società sta valutando l'eventuale proposizione del gravame in Appello, all'esito di un approfondimento tecnico-legale circa la sussistenza di profili di impugnabilità della Sentenza.

I suddetti documenti prevedono 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.
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 n. 4/2015 come modificata dalla legge n. 25/2017.

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.

Si segnala, quanto all'operatività del suddetto Regolamento, che la stessa Commissione per il Controllo Analogo opera sulla base delle procedure vigenti di cui alle Delibere del Commissario Straordinario EGAS n. 4/2012, n. 31/2013, integrate dalle delibere n. 20/2014 e n. 16 dell'8 ottobre 2015.

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);
- Direttore Generale;
- Collegio Sindacale
- Società di Revisione/Revisore legale (Revisore).

La società, inoltre, si è dotata di un:

- Organismo di Vigilanza ex D.Lgs. n. 231/2001;
- Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Organizzazione interna

Il modello gestionale e organizzativo definisce la struttura operativa mediante la quale il Gestore assicura il servizio all'utenza e la realizzazione del programma degli interventi.

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

Come previsto dallo Statuto, all'Assemblea dei Soci compete 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 in forza della LR 25/2017 sono deliberate dall'assemblea dei soci sulla base delle terne proposte dalla Commissione per il Controllo Analogo. All'Assemblea, inoltre, compete 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 e ogni altro potere previsto dal codice civile e dalle leggi in materia.

L'Organo Amministrativo cura che l'assetto organizzativo, amministrativo e contabile della Società siano adeguati alla natura ed alle sue dimensioni, predispone il piano industriale e gli altri eventuali documenti di natura programmatica da sottoporre all'approvazione dell'assemblea ordinaria della società, predispone con periodicità semestrale, un rapporto sullo stato di attuazione degli interventi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi previsti nel piano industriale e negli altri documenti di natura programmatica e, in generale, 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 può delegare, nei limiti di cui all'articolo 2381 c.c., parte delle proprie attribuzioni ad uno dei suoi componenti, determinandone i poteri e la relativa remunerazione; può provvedere all'eventuale nomina del Direttore Generale e provvede all'assunzione dei Dirigenti della Società conferendo loro i poteri per lo svolgimento delle attività richieste dallo specifico ruolo ricoperto nell'organizzazione aziendale.

In virtù dei suddetti poteri di delega, a norma del vigente statuto sociale, nonché in esecuzione della delibera del consiglio di amministrazione del 14 luglio 2023, numero 192 sono stati delegati al Direttore Generale i poteri specificati nella procura speciale Rep. numero 3717 Racc. numero 2899 nanti al Dott. Andrea Onano, Notaio in Cagliari.

L'attuale struttura organizzativa, approvata nel 2017 ed articolata in Settori Complessi, sotto la responsabilità di un Dirigente ed in Settori Semplici, sotto la Responsabilità di un Quadro apicale, è stata revisionata in forza di deliberazione del C.d.A. n. 220 in data 7.09.2023, in approvazione del Modello Organizzativo proposto dalla Società di consulenza Ernst&Young, al fine di consentire la razionalizzazione dei processi primari in quattro centri di responsabilità (tecnico, commerciale, finanza e sistemi) a riporto della struttura di vertice (Direzione Generale e Organo Amministrativo), così da ridurre le microstrutture e i processi secondari e ripartire le funzioni gestorie.

In tale percorso sono state inoltre attuate altre importanti azioni:

- il processo di internalizzazione della gestione degli impianti di depurazione e i sollevamenti fognari in fase di conclusione;
- la creazione di due nuove unità operative "Lavori" e Facility Management. La prima riguarda la creazione di squadre operative interne destinate alla manutenzione delle reti con l'ipotesi di

estendere via via le competenze anche sulla gestione dei mezzi pesanti e degli altri impianti mobili (per esempio i generatori di corrente elettrica). La struttura "Facility management" si occuperà della gestione delle strutture non industriali (uffici, magazzini e spazi commerciali) in un'ottica di razionalizzazione degli spazi e sedi aziendali e riduzione dei costi di locazione

- la nomina del direttore tecnico a cui afferiscono anche le due unità operative di cui sopra.

In tale scenario si è reso necessario avviare attraverso un piano di sviluppo a sostegno del nuovo modello organizzativo e gestionale adottato, anche alla luce delle azioni organizzative di cui sopra, avvalendosi della società di consulenza Ernst&Young, che si compone, per quanto riguarda l'organizzazione, delle seguenti azioni specifiche:

1. Definizione del Target Organizational Model: esecuzione di un assesment organizzativo di Abbanoa, che porti all'identificazione dei driver di riprogettazione organizzativa e codesign del modello organizzativo target che siano in linea con gli obiettivi strategici e di crescita della società e con le best practice di settore identificate attraverso benchmark di aziende comparabile
2. Supporto continuo all'adozione del nuovo modello organizzativo attraverso un percorso di coaching: supporto continuo all'adozione e all'implementazione del nuovo modello organizzativo, con l'obiettivo di garantire una transizione fluida e sostenibile, assicurando il coinvolgimento delle risorse e il loro allineamento a nuovi possibili ruoli e rispettive competenze necessarie

Si è quindi dapprima provveduto ad eseguire l'assesment organizzativo, finalizzato a ridefinire la struttura organizzativa per renderla compatibile con i nuovi obiettivi posti dal consiglio di amministrazione, mantenendo l'ispirazione iniziale volta a una semplificazione della struttura e dell'organigramma, che garantisca una maggiore rapidità, efficienza ed efficacia dell'attività della società. Inoltre, in tale processo è stata data maggiore valorizzazione alle esigenze espresse dal territorio definendo, a differenza della precedente articolazione, una specifica ripartizione territoriale soprattutto per quanto attiene l'esercizio di reti e impianti.

L'attività di assesment organizzativo è stata suddivisa in due fasi principali:

- una prima fase volta a definire la macrostruttura organizzativa;
- una seconda fase, che definirà le strutture di dettaglio (c.d. micro).

Nell'ambito della prima fase, la società di consulenza si è avvalsa di un benchmark esterno, al fine di identificare le principali *best practice* organizzative di settore. I soggetti che hanno composto il panel di benchmarking sono stati selezionati in base ai seguenti criteri principali:

- Business di riferimento: valutazione di aziende comparabili sulla base del settore in cui operano, ossia il servizio idrico integrato
- Presenza sul territorio: valutazione delle aziende Italiane comparabili, sulla base della rispettiva rete di operations (Km di rete fognaria e rete idrica), e del numero di comuni serviti
- Dimensioni: valutazione delle aziende comparabili, sulla base del fatturato e della popolazione aziendale

Al fine di eseguire la comparazione con i soggetti definiti e identificare quindi le best practice da valutare per l'evoluzione del modello organizzativo di Abbanoa, è stata utilizzata come macrostruttura di partenza quella approvata nel 2023.

Parallelamente si è provveduto a definire e progettare le aree territoriali attraverso i seguenti parametri:

- contiguità territoriale: adiacenza geografica tra i territori, senza interruzioni spaziali;
- densità demografica: uniformità della distribuzione demografica tra le varie Aree Territoriali;

- estensione territoriale: omogeneità della superficie territoriale delle varie Aree Territoriali, espressa in Km²;
- numero di comuni: omogeneità della distribuzione del numero di comuni tra le Aree Territoriali;
- numero di utenze: uniformità del numero di utenze attive gestite le varie Aree Territoriali.

Tale analisi ha portato all'individuazione di tre aree territoriali distinte: una al sud Sardegna, una al centro e una al nord.

A seguito dell'esito delle attività di benchmark e delle valutazioni fatte con il supporto della società incaricata, si è definita la macrostruttura organizzativa revisionata deliberata con Delibera CdA n. 81 del 13 novembre 2025.

I Settori operano in adempimento alla propria mission declinata in appositi documenti organizzativi, che indica, tra le altre, le relative principali responsabilità e attività.

In ragione della Deliberazione dell'Assemblea dei soci in data 16 giugno 2020 l'Organo Amministrativo monocratico (Amministratore Unico) è stato sostituito da un Consiglio di Amministrazione composto di 3 componenti.

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 ex D.Lgs. 231/2001 e di curarne il relativo aggiornamento.

Modello di Organizzazione e di Controllo ex D.Lgs. 231/2001.

Con Delibera del CdA n. 8 del 28/01/2025 è stata adottata la revisione 2 del Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo precedentemente adottato nel settembre 2014 e revisionato nell'aprile 2017. Tale Modello ha trovato piena attuazione anche per l'anno 2025.

L'Organismo di Vigilanza, nominato ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 231/2001 con Delibera del CdA n. 78 del 26 novembre 2024, è rimasto in carica e ha svolto le proprie funzioni in modo continuativo per l'intero esercizio 2025.

L'azione dell'Organismo di Vigilanza si è concentrata sulla verifica dell'idoneità ed aggiornamento del Modello nella sua versione vigente, sull'attuazione dello stesso, nonché sulla corretta informazione e formazione di tutti i Destinatari. In particolare, il lavoro dell'OdV per l'annualità 2025 è stato caratterizzato da una valutazione delle procedure contenute nel Modello, da periodici confronti con i soggetti apicali ed i responsabili delle singole aree di attività, nonché da interviste ai sensi del D.Lgs. 231/2001 pianificate, finalizzate ad indagare su idoneità ed attuazione efficace del MOG.

Nel corso del 2025 non sono stati emessi rilievi inerenti la violazione del Modello adottato.

In considerazione delle modifiche normative intervenute nel corso del 2025, con Delibera n. 64 del 28.10.2025, il CdA ha preso atto delle richieste formulate dall'Organismo di Vigilanza e, per l'effetto, deciso l'avvio delle necessarie procedure per l'aggiornamento del Modello adottato con Delibera n. 8/2025, nonché l'attivazione del relativo piano di informazione e formazione destinato a tutti i soggetti coinvolti nella sua attuazione e osservazione.

Inoltre, con Delibera 65 del 28.10.2025, il CdA ha approvato il Piano Audit che, per l'anno 2026, prevede lo svolgimento di attività di verifica del Modello relativamente alle aree a rischio di commissione dei reati ex D.Lgs. 231 nell'ambito della Salute e Sicurezza sui Luoghi di Lavoro e Gestione del Personale.

Prevenzione della corruzione e trasparenza.

La società nel gennaio 2026 ha pubblicato il Piano Triennale della Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione 2026-2028.

Con riferimento all'anno 2025, le attività svolte hanno riguardato principalmente l'ordinaria amministrazione.

Inoltre:

- Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha provveduto ad effettuare verifiche sulla pubblicazione, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'apertura del formato di ciascun documento, dato e informazione come previsto dalla delibera ANAC n. 1134/2017 e da quanto disciplinato dall'ANAC con l'ultima versione del Piano Nazionale Anticorruzione 2022, approvato con delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023 ed aggiornato con la Delibera n. 31 del 30 gennaio 2025 - Aggiornamento 2024 PNA 2022
- Entro la data di scadenza prevista dalla relativa Delibera ANAC 213 del 23 aprile 2024, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione ha pubblicato la griglia di monitoraggio, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'apertura del formato di ciascun documento, dato ed informazione come previsto dalle delibere ANAC n. 1134/2017 nella sezione Società Trasparente sul portale www.Abbanoa.it.

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;
- il Revisore Legale;
- l'Organismo di Vigilanza.

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 nella relazione sul governo societario.

La Società si è dotata sin dal 2015 di uno strumento di gestione e monitoraggio dei rischi con l'approvazione delle linee guida per la gestione dei rischi organizzativi, che definiscono gli indirizzi per l'analisi e la gestione dei rischi.

Sulla base delle *best practice* nazionali suggerite da Utilitalia (Federazione Nazionale delle Utility Italiane alla quale Abbanoa SpA aderisce) 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% del valore della produzione (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 del 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, infra-periodo, delle situazioni economico patrimoniali e finanziarie intermedie.

L'esame compiuto in corso d'anno sulla semestrale al 30.06.2025 e a fine esercizio sui dati di bilancio 2025, approvato dal Consiglio di Amministrazione, 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.

INDICATORI	VALORE INDICATORI TRIENNALE				VERIFICA SUPERAMENTO SOGLIA
	31.12.2023	31.12.2024	30.06.2025	31.12.2025	
1. Andamento gestione operativa: la gestione operativa della società sia negativa per tre esercizi consecutivi in misura pari o superiore al 10% del valore della produzione (differenza tra costi e valore della produzione: A meno B, ex art. 2525 cc);	16.552.916	4.145.748	5.388.268	7.440.504	NO
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%;	1.724.235	2.663.739	795.937	3.413.449	NO
3. Relazione Revisore con dubbi sulla continuità aziendale: la relazione redatta dalla società di revisione rappresenta dubbi sulla continuità aziendale;	NO	NO	NO	NO	NO
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;	1,37	1,48	1,41	1,48	NO
5. Incidenza oneri finanziari: il peso degli oneri finanziari, misurato come oneri finanziari su fatturato, è superiore al 7,5%;	4%	2%	2%	3%	NO
6. Indicatore di disponibilità finanziaria: l'indice di disponibilità finanziaria, dato dal rapporto tra attività correnti e passività correnti sia inferiore a 0,7;	2,14	1,99	1,78	1,75	NO
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;	553	475	496	427	NO
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.	277	281	290	321	NO

Dalla valutazione degli indicatori del rischio di crisi si può ritenere che il rischio di crisi aziendale sia al momento insussistente o comunque non degno di specifiche azioni di contenimento, fatta eccezione per quanto riportato nel paragrafo dedicato ai contenziosi inerenti i conguagli tariffari pregressi ai quali si rimanda.

Si riporta di seguito un approfondimento in merito ai conguagli regolatori pregressi con l'evidenza del rischio e delle azioni di contenimento.

Conguagli regolatori "partite pregresse" 2005-2011

Conguagli regolatori "partite pregresse" 2005-2011

Il quadro regolatorio di settore prevede che la tariffa da applicare per il Gestore Idrico sia determinata da Autorità terze.

Dal 2011, la competenza per la definizione del metodo tariffario è in capo ad ARERA. Precedentemente, il metodo tariffario era quello recato dal DM del 1/08/1996 - il c.d. Metodo Tariffario Normalizzato (MTN). Quest'ultimo era fondato su una previsione di costi ammissibili in un dato periodo, che l'Ente di Governo (EGAS) stimava *ex-ante*, successivamente soggetti ad un controllo *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, con l'adeguamento delle tariffe gravanti sui consumi dei periodi successivi.

Una volta che il sistema tariffario è stato sostituito, mediante l'adozione del nuovo Metodo Tariffario Idrico, 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 definite dall'ARERA, quali l'applicazione in funzione dell'utilizzo del servizio; a tal fine è stato indicato come anno di riferimento il 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 EGAS ha quantificato in € 106,71 milioni, sono inferiori ai calcoli effettuati dal Gestore che risultano pari a € 232 milioni.

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 della tariffa 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 SpA è stata confermata peraltro da 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 da parte di 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 di consumatori (Adiconsum Sardegna azione inibitoria 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 SpA ha esposto numerose e pregnanti argomentazioni.

In primis, il difetto di giurisdizione, considerato che, di fatto, si disapplicano atti amministrativi di portata generale; pertanto, la competenza è rimessa ai competenti Organi di Giustizia Amministrativa, i quali non potrebbero che rigettare gli eventuali ricorsi per decorso dei termini decadenziali previsti per l'impugnativa dei suddetti atti amministrativi.

Inoltre, si contesta la totale infondata e illegittima interpretazione delle disposizioni e dei principi che regolano, anche a livello europeo, il sistema tariffario nel settore idrico; in particolare 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. Senza contare che con il parere reso dall'Autorità ex art. 27, comma 1-bis del Codice del consumo, in data 3 settembre 2015, 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"*.

§

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, in ragione del valore della controversia, presso Tribunali di merito competenti;
- promossi da associazioni di consumatori ai sensi del codice del consumo, con richiesta di azione inibitoria; *il Tribunale di Nuoro aveva inibito alla Società dal porre in essere alcuna azione, per escutere il credito derivante dalle fatture di conguagli tariffari pregressi;*
- promossi da associazioni di consumatori e altri movimenti per *class action*.

Ad oggi, sono state emesse due significative ma discordanti pronunce.

Con riferimento alla *class action*, già giudicata ammissibile con circa 15 mila aderenti, il Tribunale di Cagliari con sentenza non definitiva n. 2140/2025 del 11.12.2025, ha accolto l'azione di classe, ritenendo illegittimi e, dunque, non dovuti gli importi richiesti dal Gestore.

La sentenza, pur richiamando formalmente la pronuncia delle Sezioni Unite di cui si dirà meglio in prosieguo, nel disapplicare la delibera n. 18 del 26 giugno 2014 del Commissario della gestione straordinaria per la regolazione del servizio idrico integrato della Sardegna, ha così concluso:

1. *dichiara la propria giurisdizione sulle domande oggetto di causa;*
2. *disapplica la delibera n. 18 del 26 giugno 2014 del Commissario della gestione straordinaria per la regolazione del servizio idrico integrato della Sardegna;*
3. *accoglie l'azione di classe e formula il seguente criterio omogeneo:*

- a) *non sono dovute le somme richieste per partite pregresse "conguaglio anni 2005-2011" di cui alle fatture allegate al presente giudizio sia dagli attori che dagli utenti del servizio idrico che abbiano tempestivamente aderito della proposta azione di classe;*
 - b) *la società Abbanoa spa è obbligata alla restituzione delle somme già eventualmente ricevute a titolo di partite pregresse "conguaglio anni 2005-2011 dagli attori e dagli utenti che, aderendo tempestivamente all'azione di classe, abbiano dimostrato di averle già corrisposte;*
4. *Assegna alle parti il termine di novanta giorni per addivenire ad un accordo sulla base del criterio omogeneo sopra indicato;*
 5. *Rinviato, per l'accertamento sull'eventuale raggiungimento dell'accordo e, in mancanza, per l'ulteriore corso del giudizio, all'udienza collegiale del 28 maggio 2026 ore 12,00;*
 6. *Riserva all'ultima fase del procedimento la liquidazione delle spese processuali;*

La sentenza in argomento, sebbene qualificata come "parziale" e/o "non definitiva", ha affermato l'illegittimità della riscossione dei conguagli tariffari oggetto di contestazione, fondandosi sulla disapplicazione della deliberazione n. 18/2014 del Commissario Straordinario, ritenuta contrastante con i criteri del Metodo Normalizzato e, in particolare, con il rispetto del limite K.

Il Tribunale, ha stabilito che le modalità di determinazione dei conguagli avrebbero determinato un indebito e ha individuato un criterio uniforme di calcolo, per vero erroneamente indicando illegittime *tout court* le partite pregresse, considerato idoneo a guidare la liquidazione successiva dei singoli importi.

Si segnala che Abbanoa ha già proposto appello avverso la suddetta sentenza (Corte Appello Cagliari, RG n. 44/2026), contestando la lettura fatta propria dal Tribunale formulando, al contempo, contestuale istanza per la sospensione della sua efficacia esecutiva, ai sensi dell'art. 283 c.p.c., sottolineando l'urgenza di evitare pregiudizi gravi e irreparabili sul piano economico, contabile e regolatorio.

Si rammenta che nell'ambito della suddetta class action, promossa dal Comitato Unidos è stata disposta una Consulenza Tecnica d'Ufficio non favorevole alla società mediante formulazione dei seguenti quesiti:

1. *descriva il consulente i metodi tariffari che si sono succeduti nel tempo prima e dopo il 2011;*
2. *descriva tecnicamente quali fossero i costi che i gestori del servizio idrico integrato potevano recuperare prima del 2011 e attraverso quali concrete modalità tecniche;*
3. *indichi e descriva tecnicamente quali costi sia possibile recuperare oggi, in applicazione delle disposizioni tecniche del nuovo metodo tariffario, e attraverso quali concrete modalità tecniche;*
4. *dica il consulente se nel passaggio dal vecchio metodo tariffario (metodo tariffario normalizzato) a quello nuovo (metodo tariffario idrico) risultino modificate le regole tecniche sulla base delle quali operare ogni anno la determinazione delle somme complessive da recuperare da parte del gestore idrico e poi da ripartire tra gli utenti, indicando altresì le regole tecniche di ripartizione;*
5. *precisi se vi siano state variazioni sia in relazione alle categorie di costi da recuperare ai fini della sostenibilità finanziaria del servizio idrico prevista per legge (art 154 codice dell'ambiente") che in relazione alle regole tecniche di riparto tra le singole utenze;*

6. accerti il consulente, sulla base della documentazione in atti, se nel caso concreto siano state rispettate le regole tecniche delineate per governare il passaggio dal vecchio al nuovo metodo tariffario;

7. accerti il consulente, in particolare, quali specifici costi siano stati presi in considerazione dal gestore idrico sardo per la determinazione del valore complessivo delle partite pregresse da recuperare;

8. indichi e spieghi il consulente quali regole tecniche siano state previste dalla normativa primaria e secondaria per la gestione del passaggio tra i due metodi tariffari e se nel caso concreto tali regole tecniche siano state rispettate dal gestore idrico sardo.

A seguito di esame della relazione depositata dal Consulente soltanto in data 12 maggio 2024, già da subito pareva potersi evincere come il perito avesse totalmente disatteso il modello regolatorio previsto dalla normativa primaria e dall'ARERA, affermando anzitutto che "Il sistema normativo tariffario in vigore fino al 2011 non prevedeva esplicitamente la possibilità di effettuare conguagli tariffari, privilegiando un sistema di autoaggiornamento e quindi auto-adattamento delle tariffe annuali". La circostanza che i conguagli siano stati previsti nel passaggio da un metodo tariffario ad un altro deve invece ritenersi pacifica, come hanno sempre confermato le Autorità pubbliche di settore (CONVIRI, ARERA, EGAS).

Anche in punto di quantificazione dei conguagli, la consulenza si era posta in netto contrasto con la normativa regolatoria del settore idrico, fondata come già rilevato sul principio del full cost recovery. L'impostazione della consulenza appare gravemente viziata, poiché illogica e contraria all'impianto regolatorio esistente, applicato dalle Autorità di settore, sicché, la difesa ha presentato richiesta di sostituzione e rinnovazione CTU con un soggetto effettivamente esperto del settore, anche individuato nell'ambito delle Autorità che si occupano del S.I.I.

Il Tribunale, con decreto del 25.7.24 aveva rigettato l'istanza di Abbanoa e in successiva udienza aveva rinviato al 26.6.25 ogni opportuna decisione nel merito, data in cui, presumibilmente, la Cassazione a Sezioni Unite avrebbe deciso e/o avrebbe dovuto decidere sulle questioni ancora irrisolte già oggetto di ordinanza interlocutoria.

Il Supremo Collegio aveva infatti disposto la trasmissione degli atti per la valutazione dell'assegnazione dell'esame di un ricorso avente ad oggetto i conguagli regolatori alle Sezioni Unite delle Corti di Cassazione.

Tra gli altri e più rilevanti pronunciamenti in materia si richiama **l'Ordinanza n. 29593 dell'11.10.2022** resa dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite che ha affermato "In tema di servizio idrico integrato, il conguaglio per le partite pregresse implica l'applicazione di un costo ora per allora, di modo che, prima della determinazione delle voci di costo da recuperare, non si configura la possibilità di recupero e, quindi la possibilità di esercitare il relativo diritto, a norma dell'art. 2935 c.c."

Successivamente, la medesima Corte di Cassazione, a Sezioni semplici, ha espresso l'orientamento verso il riconoscimento della legittimità dei conguagli limitatamente ai casi "imprevisti e imprevedibili". La giurisprudenza di merito in Cassazione oscilla tra un orientamento restrittivo, per il quale Abbanoa avrebbe dovuto provare fin dal primo grado quali costi sono effettivamente recuperabili tramite conguaglio in quanto non prevedibili (ad oggi maggioritario), e un orientamento estensivo, in ragione del quale risultano prevalenti gli elementi della competenza e della coerenza del costo. In ragione dell'esigenza di un orientamento univoco, è stata disposta la remissione di molteplici ricorsi per Cassazione alle Sezioni Unite, con udienza originariamente fissata per il giorno 06.05.2025.

Esito Inibitoria sui Conguagli Regolatori R.G. n. 1660/2016, promossa Adiconsum Sardegna nanti il Tribunale di Nuoro, contro Abbanoa.

Con sentenza n. 259/2023 emessa dal Tribunale civile di Nuoro, pubblicata in data 11.05.2023 era stata accolta l'azione di inibitoria ai sensi dell'art. 139 e 140 del D.Lgs n. 206/2005 (Codice del Consumo), promossa dall'Adiconsum Sardegna, finalizzata ad ottenere un provvedimento giudiziale che dichiarasse illegittima la pretesa creditoria della Società Abbanoa SpA a riscuotere i pagamenti a titolo di conguagli regolatori oltre al risarcimento dei danni interessi e spese.

Il Tribunale di Nuoro aveva accolto le domande formulate dall'Associazione ordinando ad Abbanoa S.p.a. di astenersi dal chiedere ai clienti-utenti del S.I.I. il pagamento di somme a titolo di "conguaglio partite pregresse 2005-2011" con contestuale cessazione di ogni attività di riscossione connessa.

Avverso la suddetta pronuncia la Società ha interposto ricorso in appello con contestuale istanza sospensiva della relativa efficacia anche di natura monocratica, nanti la Corte d'Appello di Cagliari Sezione Sassari.

Con ordinanza del 26.07.2023, il Tribunale aveva accolto l'istanza della Società e sospeso, nelle more del giudizio di appello, l'efficacia esecutiva della sentenza del Tribunale di Nuoro n. 259/2023.

Con sentenza in data 27.03.2026 dalla Corte d'Appello di Cagliari sezione Sassari resa nel giudizio RG 188/2023, nell'accogliere il ricorso in appello promosso da Abbanoa, ha confermato la legittimità dei conguagli e la relativa quantificazione richiamando in toto i principi di diritto enunciati dalla Suprema Corte di Cassazione a Sezioni Unite.

Successivamente al deposito della Ordinanza della Suprema Corte di Cassazione a Sezioni Unite, i Tribunali e Corti d'Appello territoriali hanno, seppur in maniera non univoca, progressivamente mutato orientamento, riconoscendo la fondatezza della posizione della Società.

Si evidenzia altresì che il Tribunale di Milano, nel giudizio RG n. 26540/2019, aveva reso nel giugno 2022 una sentenza favorevole ad Abbanoa con la quale, dopo attenta analisi delle argomentazioni svolte in merito alla disciplina generale di regolazione della tariffa del servizio idrico contenuta nella normativa nazionale e secondaria, nonché alla luce del sovraordinato principio comunitario del recupero dei costi del servizio idrico, ha affermato la correttezza e legittimità della condotta assunta dal Gestore idrico sardo. Invero, dalla motivazione della suddetta pronuncia emerge l'osservanza da parte del Gestore idrico dei principi generali contenuti nella Delibera AEEGSI (oggi ARERA) n. 643/2013 e delle disposizioni operative sul riconoscimento e quantificazione delle "partite pregresse" stabilite dalla Deliberazione n. 18/2014 emessa dall'allora Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale della Sardegna (oggi EGAS), anche in merito alla corretta tempistica di recupero del credito ed alle modalità adottate, la cui conforme esplicazione rende evidente l'assenza di profili di illegittimità in merito all'agire dell'Ente.

Ciò premesso, può ritenersi superato l'orientamento espresso dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 17959 del 23 giugno 2021, con la quale, per la prima volta, il giudice di legittimità si era pronunciato sulla materia, affermando che la delibera ARERA n. 643/2013/R/IDR, in quanto atto amministrativo posto a fondamento del meccanismo di recupero dei conguagli regolatori, non potesse porsi in contrasto con l'articolo 11 delle preleggi, secondo cui «la legge non dispone che per l'avvenire: essa non ha effetto retroattivo».

Già a seguito di tale pronuncia, l'organo amministrativo aveva tempestivamente richiesto all'EGAS di esprimere un formale pronunciamento sul punto. L'Ente, nel riscontro, aveva ribadito la correttezza del proprio operato e di quello del Gestore, attivandosi altresì, anche per il tramite dell'associazione nazionale di categoria, al fine di sollecitare una presa di posizione formale da parte di ARERA a tutela dell'equilibrio economico-finanziario dei gestori del Servizio Idrico Integrato.

Tale iniziativa trovava fondamento nel fatto che l'Ente di Governo dell'Ambito e ARERA sono tenuti a garantire l'integrale recupero dei costi ammissibili in favore del Gestore. Il recupero di tali costi è stato

infatti operato, nel corso del tempo, mediante la fatturazione dei conguagli regolatori oggetto di contestazione, importi la cui quantificazione è stata determinata all'esito di un procedimento amministrativo che ha coinvolto anche ARERA e che non ha registrato contestazioni, neppure in sede giudiziaria.

Come già anticipato, in data 16 giugno 2022 era stata disposta la trattazione, dinanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, di uno dei ricorsi promossi da Abbanoa in materia di conguagli regolatori. Con Ordinanza n. 29593 dell'11 ottobre 2022, la Suprema Corte, riunita a Sezioni Unite, ha enunciato il seguente principio di diritto: «*In tema di servizio idrico integrato, il conguaglio per le partite pregresse implica l'applicazione di un costo ora per allora, di modo che, prima della determinazione delle voci di costo da recuperare, non si configura la possibilità di recupero e, quindi la possibilità di esercitare il relativo diritto, a norma dell'art. 2935 c.c.*».

Nel merito, la Corte ha altresì chiarito che le partite pregresse costituiscono una voce legittima, in quanto conforme al quadro normativo europeo e regolatorio di riferimento, il quale impone ai Gestori e agli Enti di Governo dell'Ambito di assicurare il recupero integrale dei costi del servizio idrico. In accoglimento del ricorso promosso dalla Società, la Suprema Corte ha pertanto cassato la decisione impugnata con rinvio al Tribunale di Sassari, chiamato a pronunciarsi sia in ordine alle spese legali del giudizio di legittimità, sia sull'eccepita prescrizione dei conguagli regolatori.

Per quanto concerne i giudizi pendenti, tale pronuncia ha inizialmente prodotto effetti favorevoli sull'orientamento degli organi giudicanti investiti delle singole controversie, laddove richiamata e prodotta nel corso dei procedimenti. In particolare, se nel 2021 le decisioni di merito di primo e secondo grado avevano registrato un esito sfavorevole alla Società in circa il 90% dei casi, successivamente all'intervento delle Sezioni Unite il numero delle pronunce negative si è progressivamente ridotto ovvero si è attestato su esiti maggiormente coerenti con i principi di diritto affermati dalla Suprema Corte.

In un momento successivo, tuttavia, a seguito di alcune decisioni rese dalle Sezioni semplici della Corte di Cassazione, l'orientamento giurisprudenziale ha subito un parziale mutamento. Pur rimanendo fermo, in linea generale, il principio della recuperabilità dei costi non preventivati negli esercizi precedenti, la Corte ha escluso che i conguagli tariffari ex post possano configurarsi automaticamente come elemento generale e fisiologico della regolazione tariffaria ispirata al principio del full cost recovery.

Secondo i giudici di legittimità, infatti, il recupero dei costi – anche se non direttamente correlati al consumo idrico – non può ritenersi illimitato né indiscriminatamente ammesso, ma è consentito esclusivamente nei limiti dei costi oggettivamente impreveduti e imprevedibili al momento dell'erogazione e della fatturazione del servizio, restando invece esclusi tutti quei costi che non risultino giustificati dal servizio reso né dall'esigenza di garantirne una gestione efficiente, nel rispetto dei principi di trasparenza nei confronti degli utenti.

Ne discende che il Gestore può legittimamente recuperare retroattivamente dai clienti maggiori costi o minori introiti soltanto qualora gli stessi siano connotati dal carattere della oggettiva imprevedibilità, dovendosi invece escludere la legittimità di qualsiasi pretesa di recupero di costi non correlati o non correlabili al servizio offerto, in coerenza con i principi di causalità, pertinenza, oggettività e proporzionalità.

La giurisprudenza di merito formatasi a seguito delle riassunzioni dei procedimenti definiti positivamente in Cassazione ha, pertanto, evidenziato un persistente oscillare tra un orientamento restrittivo – tuttora prevalente – secondo il quale Abbanoa avrebbe dovuto dimostrare sin dal primo grado quali costi fossero effettivamente recuperabili tramite conguaglio in quanto non prevedibili, e un orientamento maggiormente estensivo, secondo cui «Gli importi, dunque, sono esigibili sia perché oggetto di crediti da ritenere legittimi, sia perché azionati con l'invio della fattura e l'implicita richiesta

di pagamento entro il termine di 5 anni decorrenti dalla delibera del giugno del 2014, prima della quale alcun diritto avrebbe potuto essere azionato» (Tribunale di Sassari, sentenza n. 529/2023).

La disomogeneità delle pronunce in materia di conguagli regolatori ha così reso evidente l'esistenza di un contrasto giurisprudenziale, sia tra le diverse Sezioni della Corte di Cassazione, sia tra i giudici di merito, rendendo pertanto necessario l'intervento delle Sezioni Unite ai fini dell'elaborazione di un'interpretazione uniforme della disciplina di riferimento.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione si sono pronunciate con la **sentenza n. 23858 del 26 agosto 2025**, affermando la legittimità, nel merito, dei conguagli regolatori sulla base del principio del full cost recovery e della natura contrattuale della tariffa. Secondo la Corte, l'utente *«ha visto semplicemente posticipato il recupero, da parte del gestore, di somme che quest'ultimo avrebbe potuto conseguire prima, se solo l'Ente d'Ambito avesse tempestivamente provveduto a convertire quei conguagli in aumenti tariffari»*.

Nel valorizzare l'esigenza che i conguagli siano quantificati in coerenza con il metodo tariffario normalizzato, le Sezioni Unite hanno superato l'orientamento della III Sezione, seguito dalla maggioranza dei giudici sardi, secondo cui sarebbero recuperabili esclusivamente i costi imprevedibili. In particolare, la Corte ha chiarito che *«è escluso, peraltro, che i conguagli debbano ricomprendere i soli "costi imprevisi ed imprevedibili al momento dell'erogazione e fatturazione" (...)»*, precisando che la pretesa tariffaria deve trovare fondamento nei criteri del d.m. 1 agosto 1996 e che una determinazione dell'Ente d'Ambito non coerente con tali criteri *«risulterebbe contra legem e andrebbe, per tale motivo, disapplicata»*.

Il principio di diritto enunciato è il seguente: *«In tema di servizio idrico integrato, i conguagli che il gestore può richiedere (...) ricomprendono le sole somme che potevano essere addebitate agli utenti in ragione della disciplina tariffaria contenuta nel d.m. 1 agosto 1996 con cui è stato istituito e regolamentato il "metodo tariffario normalizzato"»*.

Le Sezioni Unite hanno altresì evidenziato che il metodo normalizzato, pur prevedendo un tetto tariffario, *«conteneva meccanismi atti a consentire il recupero dei costi e le variazioni del corrispettivo del servizio che consentivano di raggiungere il livello atteso dei ricavi»*, richiamando in particolare l'art. 8 del d.m. 1 agosto 1996, che consentiva interventi correttivi dell'Autorità d'Ambito in caso di scostamenti significativi rispetto al piano finanziario.

In tale quadro, la Corte ha confermato la tesi di Abbanoa in ordine alle componenti dei conguagli secondo il metodo normalizzato, ossia i costi di investimento, i costi operativi e le poste necessarie, con particolare riferimento alla *«corrispondenza tra l'incasso derivante dall'applicazione della struttura tariffaria e l'incasso previsto per effetto della tariffa media stabilita nella convenzione di gestione»*.

È stato infine precisato che, in caso di controversia, spetta al giudice del merito verificare la coerenza degli importi quantificati dall'Ente d'Ambito con quanto poteva essere legittimamente addebitato all'utente nel periodo di vigenza del metodo tariffario normalizzato, fermo restando che *«è escluso, peraltro, che i conguagli debbano ricomprendere i soli "costi imprevisi ed imprevedibili al momento dell'erogazione e fatturazione"»*.

Resta, nondimeno, il contrasto con la sentenza non definitiva n. 2140/2025 del Tribunale di Cagliari, resa nell'ambito della class action promossa dal Comitato Unidos, che ha ritenuto illegittimi e non dovuti gli importi richiesti dal Gestore, nonostante il contrario e consolidato orientamento espresso dalle Sezioni Unite.

Da ultimo, si evidenzia che i contenziosi promossi dagli utenti, sia definiti sia pendenti, inclusi quelli relativi alla class action, incidono complessivamente per circa il 2% del totale delle utenze. Alla data del 2025 risultano pendenti presso la Corte di Cassazione circa 86 contenziosi e circa 15 giudizi di rinvio.

Al contempo, nel valorizzare la necessità che i conguagli siano quantificati in modo coerente a quanto previsto dal metodo normalizzato, le Sezioni Unite superano l'orientamento della III Sezione, seguito dalla maggioranza dei Giudici sardi, per cui si potrebbero recuperare soltanto i costi imprevedibili (

Il principio di diritto che ricava la Cassazione è il seguente *"In tema di servizio idrico integrato, i conguagli che il gestore può richiedere, a norma dell'art. 31 della delibera AEEGSI 643/2013/R/idr del 27 dicembre 2013, e che dovevano essere oggetto di liquidazione e approvazione da parte degli Enti*

d'Ambito o dagli altri soggetti competenti entro il 30 giugno 2014, ricomprendono le sole somme che potevano essere addebitate agli utenti in ragione della disciplina tariffaria contenuta nel d.m. 1 agosto 1996 con cui è stato istituito e regolamentato il 'metodo tariffario normalizzato'".

Le Sezioni Unite hanno affermato poi che "Per affrontare la questione, deve muoversi dal rilievo per cui il metodo normalizzato, in vigore nel periodo che qui interessa (anni dal 2005 al 2011), pur prevedendo un tetto tariffario, conteneva meccanismi atti a consentire il recupero dei costi e le variazioni del corrispettivo del servizio che consentivano di raggiungere il livello atteso dei ricavi.

Nonostante le SS. UU. abbiano definitivamente confermato il diritto di Abbanoa di richiedere gli importi a titolo di conguagli regolatori, il Tribunale di Cagliari, con la sentenza non definitiva n. 2140/2025 emessa nella Class Action promossa dal Comitato Unidos, di cui si è detto sopra ha accolto l'azione di classe, ritenendo illegittimi e, dunque, non dovuti gli importi richiesti dal Gestore.

Policy di bilancio e informativa agli azionisti

Sui contenziosi pendenti, in accordo a quanto disposto dal Codice Civile nonché da quanto raccomandato dal principio contabile OIC 31, la società ha proceduto, di volta in volta, alla valutazione dei presupposti d'iscrizione (an) ed eventualmente dei criteri di quantificazione (quantum) dei fondi rischi connessi.

Per tale motivo, alla data di redazione del bilancio di esercizio 2025, si è tenuto conto della sentenza sfavorevole pronunciata dal Tribunale di primo grado di Cagliari in merito alla class action sui conguagli regolatori, che ha disposto la disapplicazione della deliberazione n. 18/2014 dell'EGAS – con la quale erano stati approvati i conguagli regolatori pregressi – accogliendo l'azione di classe.

Nonostante le favorevoli pronunce della Cassazione a Sezioni Unite, pur avendo immediatamente presentato ricorso in appello e chiesto la sospensiva la società, a seguito della sentenza, applicabile ai soli aderenti e promotori dell'azione di classe, ha proceduto ad accantonare al fondo per rischi e oneri futuri l'importo che potrebbe dover essere rimborsato nel caso la decisione venga confermata nei successivi gradi di giudizio.

In riferimento ai crediti insoluti per conguagli regolatori pregressi la società in considerazione del tempo trascorso dalla fatturazione dei conguagli regolatori pregressi, avvenuta alla fine del 2014 per gli utenti dei comuni di Cagliari e Sassari, e nel mese di aprile 2016 per gli altri utenti sardi nonché dell'elevata presenza di contenziosi pendenti inerenti tale fattispecie ha proceduto nei precedenti esercizi secondo il criterio di prudenza alla svalutazione dei crediti per conguagli regolatori pregressi insoluti.

Tali considerazioni sono altresì giustificate dall'analisi del rapporto fra il soggetto gestore e l'EGAS.

L'Ente di governo dell'Ambito, infatti, è tenuto a garantire l'integrale recupero dei costi ammissibili in favore del Gestore. Tale recupero è stato operato in passato attraverso la fatturazione dei conguagli regolatori oggetto di contestazione, i quali rappresentano importi la cui quantificazione è stata determinata attraverso un procedimento amministrativo che ha coinvolto anche l'ARERA e non ha registrato contestazioni, neanche in sede giudiziaria.

In caso di sopravvenienza passiva, la normativa nazionale ed europea di riferimento nonché le disposizioni convenzionali prevedono uno specifico obbligo d'intervento, attivabile anche su istanza del Gestore, in capo a EGAS, che sarà tenuto a porre in essere ogni attività funzionale al riequilibrio della gestione.

Non è tuttavia configurabile una responsabilità diretta immediatamente attivabile nei confronti di EGAS che, in qualità di Ente affidante, deve garantire l'equilibrio della gestione attraverso strumenti tipizzati dalla normativa di riferimento.

Pertanto, in caso di squilibri della gestione dovuti a uscite crescenti ed entrate decrescenti, EGAS dovrà procedere all'adeguamento tariffario, attraverso la revisione straordinaria delle tariffe e la loro sottoposizione ad approvazione da parte di ARERA.

Sebbene EGAS possa intervenire per mitigare eventuali squilibri nella gestione del gestore, si evidenzia come il quadro regolatorio e convenzionale di riferimento non fa sorgere un diritto soggettivo di Abbanoa al risarcimento da parte di EGAS dei maggiori oneri per il mancato incasso dei conguagli regolatori. EGAS, infatti, sebbene abbia un "obbligo di provvedere" affinché sia garantito il diritto al cosiddetto "full cost recovery", non ha un diretto "obbligo di risarcire o ristorare" il Gestore, fermo il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione.

Si può in definitiva affermare che non sussista un diritto immediatamente azionabile dal gestore nei confronti di EGAS in quanto, in caso d'inerzia di quest'ultimo nell'eventualità in cui si verificano scostamenti che incidano sull'equilibrio della gestione del gestore, potranno essere esclusivamente esperiti da quest'ultimo i rimedi previsti per il ritardo colpevole dell'Amministrazione.

Non è previsto in altri termini un meccanismo automatico già codificato con provvedimenti regolatori come previsto per altre partite di conguaglio tariffario (volumi, costi di energia, acquisti all'ingrosso e altre voci).

Nel caso di specie è necessaria la manifestazione del disequilibrio economico, finanziario e patrimoniale del Gestore, cui farà seguito l'istanza di riequilibrio all'Ente di governo dell'Ambito e all'Autorità nazionale. Solo con l'adozione dei conseguenti provvedimenti da parte delle autorità locali e/o nazionali potranno essere rilevati i connessi benefici.

E' fatta salva l'applicazione delle norme contenute nella convenzione tipo di ARERA, applicabili anche al rapporto tra EGAS e ABBANOVA, che, al fine di garantire l'equilibrio economico-finanziario del Gestore da parte dell'EGAS pongono a carico dell'Ente d'Ambito specifici obblighi in tal senso.

Equilibrio economico-finanziario: scenari percorribili

Gli impatti che potrebbero verificarsi in caso di definitiva soccombenza in giudizio sono due, di cui il primo di natura finanziaria (entrate che cessano e uscite che permangono o crescono) per circa 23 milioni di euro e l'altro di natura economico patrimoniale (insussistenza di attivo, debiti per rimborso e adempimenti conseguenti) per circa 96 milioni di euro.

Di intesa con Egas già in passato 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 SpA.

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

Rimborso dell'aiuto di Stato e ripristino della durata della convenzione di affidamento del SII

In data 3 marzo 2026 la Regione Autonoma della Sardegna ha formalmente avviato il procedimento finalizzato all'autorecupero dell'aiuto di Stato riconosciuto ad Abbanoa, costituito dall'aumento di capitale, sottoscritto dalla medesima RAS per 187 milioni di euro, in attuazione della decisione della Commissione europea C(2013) 4986 final del 31 luglio 2013.

Tale avvio costituisce un atto dovuto, del quale è stata data informativa alla Commissione europea, conseguente alla scelta condivisa dagli stakeholder di proseguire nella gestione pubblica del servizio idrico integrato e, pertanto, di non dare attuazione agli impegni che si erano resi necessari al fine di procedere alla capitalizzazione della Società. Detti impegni prevedevano, in particolare, la scadenza anticipata della convenzione al 31 dicembre 2025 e l'individuazione di un nuovo gestore mediante procedura di gara.

In tale contesto, in data 12 dicembre 2025, l'Assemblea dei soci - su proposta del Consiglio di Amministrazione - con la partecipazione di circa l'86% del capitale sociale e il voto favorevole di circa il 92% dei presenti, ha adottato una delibera di indirizzo con la quale si è espressa, tra l'altro, in favore della restituzione dell'aiuto di Stato a fronte del mantenimento della gestione in house providing del servizio idrico integrato. Con riferimento alle modalità della restituzione, l'Assemblea ha approvato un'operazione strutturata che combina una riduzione volontaria del capitale sociale ai sensi dell'art. 2445 c.c. e la distribuzione di riserve disponibili, previa istituzione di una categoria speciale di azioni privilegiate ("Azioni A") a favore della Regione (di seguito, l'"Operazione di Restituzione dell'Aiuto").

Nel dettaglio, l'Operazione di Restituzione dell'Aiuto prevede:

1. l'istituzione di una categoria speciale di azioni privilegiate auto estinguenti ("Azioni A"), da assegnare alla Regione, alle quali è attribuito un diritto di preferenza sia nella restituzione dei conferimenti a seguito della riduzione volontaria del capitale sociale, sia nella distribuzione di riserve, fino a concorrenza dell'importo complessivo dell'aiuto di Stato da restituire;
2. la riduzione volontaria del capitale sociale ai sensi dell'art. 2445 c.c., per un importo pari a euro 187 milioni, corrispondente alla quota capitale dell'aiuto di Stato erogato, mediante rimborso in favore della Regione dei conferimenti che hanno dato origine all'aiuto medesimo;
3. la contestuale riduzione della voce "Altre Riserve", in quanto riserve distribuibili, per un importo corrispondente alla componente interessi maturata sull'aiuto di Stato, da determinarsi in funzione della data effettiva di rimborso.

Alle Azioni A sarà associato un privilegio nelle distribuzioni tale per cui, fino al raggiungimento dell'importo massimo dell'aiuto di Stato da restituire, comprensivo della quota capitale e della quota interessi (la "Soglia"), il relativo titolare - ossia la Regione - avrà diritto a percepire in via esclusiva, in proporzione al numero delle azioni detenute, qualsiasi importo che la società dovesse distribuire a titolo di dividendi, distribuzione di riserve o restituzione del capitale sociale ai sensi dell'art. 2445 c.c. Una volta raggiunta la Soglia mediante il combinato disposto delle operazioni sopra descritte, le Azioni A si estingueranno automaticamente. Il Consiglio di Amministrazione sarà conseguentemente tenuto a provvedere all'annullamento delle Azioni A e all'adozione delle necessarie modifiche statutarie. In ogni caso, lo Statuto sociale di Abbanoa dovrà essere previamente integrato al fine di disciplinare l'istituzione e il funzionamento della categoria di azioni A a favore della RAS.

In prospettiva, l'operazione di rimborso degli aiuti di Stato — riferita all'aumento di capitale sottoscritto dalla Regione in più tranche a partire dal 2014 e qualificato come aiuto di Stato dalla decisione della Commissione europea del 31 luglio 2013 — comporterà la restituzione di un importo che, alla data del 31 dicembre 2025, è stimato in circa 227 milioni di euro, comprensivi degli interessi maturati. Tale operazione avrà effetti dal punto di vista finanziario e patrimoniale e in particolare sotto il profilo di rischio di liquidità della Società, rischio che, sulla base delle valutazioni effettuate, è ritenuto sotto controllo.

A tal fine, la Società ha verificato la sostenibilità dell'operazione mediante la predisposizione di un piano economico, finanziario e patrimoniale, sottoponendone gli esiti alla valutazione dei principali stakeholder - in particolare l'Ente di Governo dell'Ambito (Delibera CIA n. 22/3.11.25) e la Regione (Dgr 6-10/12.02.2026) - ottenendone l'approvazione.

L'andamento della liquidità aziendale, anche in chiave prospettica, è oggetto di costante monitoraggio. Con cadenza trimestrale sarà predisposto un report da trasmettere all'EGAS, contenente il monitoraggio mensile dei flussi di cassa e l'analisi dell'andamento rispetto alle previsioni del piano economico finanziario.

Strumenti di governo societario di cui all'articolo 6 comma 3 del D.lgs. 175/2016 (TUSP)

In riferimento alle previsioni di cui all'articolo 6 comma 3 del TUSP o 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 delle Società Partecipate.

Abbanova per la sua natura e il settore in cui opera, è tenuta a rispettare il codice degli appalti *ratione temporis vigente* 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 e 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.

- l) al principio del risultato nel perseguire la massima tempestività nell'affidamento ed esecuzione di un contratto pubblico ricercando il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo;
- m) al principio della fiducia con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato;
- n) al principio dell'accesso al mercato favorendo l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità;
- o) al principio di buona fede e di tutela dell'affidamento.

La società in applicazione dei già indicati principi, per garantire una maggiore trasparenza, ha, inoltre, adottato i seguenti regolamenti:

- Revisione del Regolamento per l'affidamento dei contratti pubblici di lavori servizi e forniture sopra e sotto soglia comunitaria,
- Revisione del Regolamento per l'affidamento dei contratti pubblici di servizi di ingegneria e architettura sopra e sotto soglia comunitaria,
- Revisione procedure di fatturazione consumi e rettifica/annullamento bollette e fatture,
- Regole di gestione scarti di fatturazione elettronica ed errori bloccanti di fatturazione,
- Regole di gestione interventi UO Mezzi Pesanti ed esecuzione interventi autopurgo,
- Regole per la disciplina delle spese economali, piccola cassa e utilizzo delle carte di credito,
- Revisione regole di gestione della richiesta di rettifica fatturazione ed eccezione di prescrizione del Cliente e attuazione delle Linee Guida Analisi e valutazione delle eccezioni di prescrizione,
- Regolamento dell'Ufficio Legale di Abbanoa S.p.a. per il funzionamento e l'organizzazione dell'Avvocatura interna,
- Regole per l'affidamento dei servizi legali "esclusi" dall'ambito oggettivo di applicazione del codice dei contratti pubblici,

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"

Abbanoa SpA con l'Organizzazione del 2017, si è dotata di un Ufficio denominato Internal Audit. Con Delibera del C.d.A. n. 229/2023 è stata disposta la nomina dell'attuale Responsabile della funzione di Internal Auditing.

Nel corso del 2025 sono state eseguite diverse attività di audit, indagini e verifiche di processo riguardanti in particolare la gestione degli affidamenti del servizio sostitutivo autobotte e attività pregresse correlate all'ambito della gestione del personale e della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Con Delibera del C.d.A. n. 65/2025 è stato approvato il Piano di Audit predisposto per il periodo settembre 2025 – dicembre 2026, contenente la programmazione degli audit, le priorità di esecuzione,

le modalità operative e i fattori di selezione dei processi da sottoporre a verifica. La pianificazione degli interventi riportati nel Piano è stata basata sull'analisi dell'attività di audit programmata e svolta da maggio 2024 ad agosto 2025. In tale pianificazione viene prevista l'esecuzione di audit programmati ed un monte ore da destinare ad attività di verifica di conformità al MOG ex D.Lgs. 231/2001, ad attività eventualmente richieste in via straordinaria e a verifiche di follow up.

L'attività di audit programmata riguarda i seguenti macro-processi aziendali:

- Produttivo – Operation
- Salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro
- Gestione del personale
- Ciclo attivo

In conformità al piano suddetto, attualmente è in corso l'Audit relativo al processo degli affidamenti del servizio di pulizia reti e impianti tramite autopurgo nell'ambito dell'appalto n. 5/2020.

"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".

La Responsabilità Sociale d'Impresa (da ora RSI), 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 sé 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);
- Accredimento dei tre laboratori analisi acque potabili ai sensi della norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025:2018 (Cagliari, Nuoro, Sassari);
- 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;
- Accredimento UNI EN ISO/IEC 17015:2018 per prove su acque destinate al consumo umano.

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

Smart working

Nel 2020 a seguito dell'emergenza Covid-19 la società ha introdotto in via estensiva il ricorso al lavoro agile.

Nel 2023 terminata l'emergenza e valutata positivamente l'esperienza Abbanoa ha adottato sistematicamente ove possibile il ricorso allo smart working.

I benefici che sono stati ottenuti dall'impiego sistematico di tale modalità lavorativa sono stati i seguenti:

- miglioramento dell'equilibrio tra vita privata e professionale dei dipendenti, aumentando il benessere complessivo;
- maggiore produttività, grazie a una migliore concentrazione e a una gestione più autonoma del tempo;
- riduzione dei costi operativi, come spese per spazi e utenze;
- aumento del livello di soddisfazione e motivazione del personale, con effetti positivi sul clima aziendale.
- l'organizzazione è diventata più flessibile e attrattiva per nuovi talenti.

Fotovoltaico

Nel 2019 sono stati posti in esercizio 25 impianti di produzione di energia rinnovabile (23 fotovoltaici e 2 eolici) per una potenza complessiva di circa 2,5 MW; questi assicurano dal 2020 una produzione media di circa 3 milioni di kwh.

E' stato avviato l'iter per la progettazione di un nuovo impianto fotovoltaico da circa 4,5 MW, finanziato con fondi pubblici, che permetterà di abbattere in maniera significativa la spesa energetica per il potabilizzatore di Truncu Reale sito a Sassari. Presso i diversi impianti di potabilizzazione e depurazione in concomitanza con gli interventi di manutenzione straordinaria sono stati via via installati i pannelli fotovoltaici per l'autoproduzione e consumo locale di energia.

Riutilizzo dei fanghi in agricoltura

Dal punto di vista ambientale il riuso dei fanghi in agricoltura favorisce l'economia circolare riducendo i rifiuti e il ricorso a fertilizzanti chimici.

I fanghi trattati apportano sostanza organica e nutrienti ai suoli, migliorandone la fertilità e la capacità di ritenzione idrica. Questo contribuisce alla tutela del suolo e alla riduzione delle emissioni legate allo smaltimento in discarica.

Sul piano sociale, il riutilizzo sicuro dei fanghi sostiene un'agricoltura più sostenibile e resiliente.

Garantisce inoltre un uso efficiente delle risorse, a beneficio delle comunità locali e delle filiere agricole. La pratica è subordinata a rigorosi controlli sanitari e ambientali, a tutela della salute pubblica.

In coerenza con l'attenzione che da sempre Abbanoa ha dedicato alle tematiche ambientali, considerata la sua natura e la sua missione la totalità dei fanghi provenienti dagli impianti di depurazione è riutilizzata in agricoltura.

Riuso delle acque reflue depurate

Il riuso delle acque reflue depurate

Le normative stringenti e i complessi iter burocratici e autorizzativi rendono particolarmente lungo l'iter autorizzativo per consentire il riuso delle acque reflue, anche per quelle qualitativamente già idonee allo scopo.

Abbanoa ha già ottenuto l'autorizzazione per nove impianti.

	Impianto	Utilizzo
1	Curcuris	Agricoltura
2	Loiri Porto San Paolo - Vaccileddi	Verde pubblico e di strutture ricettive
3	Macomer - Tossilo	Scopi industriali
4	Palau	Verde pubblico e di strutture ricettive, prati di pascolo e colture foraggere
5	San Teodoro	Verde pubblico e di strutture ricettive
6	Stintino	Verde pubblico e di strutture ricettive
7	Alghero - San Marco	Uso agricolo tramite il Consorzio di bonifica della Nurra
8	Sassari	Uso agricolo tramite il Consorzio di bonifica della Nurra
9	Domus de Maria - Chia	Verde pubblico e di strutture ricettive

Probabilmente nel 2026 verrà attivato il riutilizzo per uso agricolo di Arzachena.

Nel 2025 sono stati riutilizzati 8.503.075 metri cubi di acque reflue depurate e affinate, a fronte di 10.102.235 metri cubi potenzialmente destinabili al riuso. L'indicatore RIU, introdotto da ARERA per incentivare i gestori a questa pratica, si attesta pertanto al 15,8%.

Riuso in agricoltura

I maggiori quantitativi di acqua affinata riutilizzata sono destinati all'agricoltura. Gli impianti di Sassari - Funtana Veglina e di Alghero - San Marco hanno garantito un importante contributo al Consorzio di bonifica della Nurra dal quale dipende il comparto agricolo dell'intera area nord-occidentale della Sardegna.

L'acqua distribuita ai fini di riutilizzo è di ottima qualità e per alcuni parametri è addirittura comparabile ad acque potabili.

Dai rapporti analitici si evince che la gran parte dei parametri monitorati per le acque affinate sono ben al di sotto dei limiti stabiliti per la conformità delle acque destinabili ad uso potabile.

Nel centro Sardegna l'impianto di depurazione di Curcuris distribuisce acqua affinata a diversi centri della Provincia di Oristano.

Il riuso irriguo per verde pubblico e di strutture ricettive

Per alcune località turistiche è prevista la distribuzione di acque affinate destinate all'irrigazione del verde pubblico, provenienti dai depuratori di Stintino, Loiri Porto San Paolo - Vaccileddi, Palau, San Teodoro e Domus de Maria -Chia.

Il riuso per fini industriali

L'unico caso è quello del depuratore di Macomer – Tossilo che fornisce acqua affinata a un centro di compostaggio.

Separazione contabile

L'articolo 6, comma 1, del Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP) prevede che le società a controllo pubblico che svolgono attività economiche protette da diritti speciali o esclusivi, unitamente ad altre attività esercitate in regime di economia di mercato, debbano adottare sistemi di contabilità separata per ciascuna attività. Tale obbligo si applica in deroga alla separazione societaria prevista dal comma 2-bis dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Al riguardo, si evidenzia che Abbanoa opera esclusivamente nell'ambito del servizio idrico integrato. Le attività svolte al di fuori del settore regolato risultano di entità non significativa e, in ogni caso, accessorie rispetto all'attività principale. Tali attività sono autorizzate dall'Ente di Governo dell'Ambito (EGAS), consentono il conseguimento di economie di scala o di altri recuperi di efficienza sull'insieme delle attività aziendali e sono oggetto di specifica contabilità separata.

La regolazione nazionale del servizio idrico integrato prevede, inoltre, a decorrere dall'esercizio 2016 (delibera ARERA n. 137/2016/R/IDR), l'obbligo di tenuta di una contabilità separata per le attività intese come fasi operative suscettibili di essere gestite come imprese autonome. Tali attività sono individuate nelle seguenti categorie: acquedotto, fognatura, depurazione, altre attività idriche e attività diverse.

Ciascuna attività è ulteriormente articolata in comparti, intesi come unità logico organizzative di maggiore dettaglio. A titolo esemplificativo, l'attività di acquedotto si suddivide in: captazione, adduzione, potabilizzazione, distribuzione e misura.

La separazione contabile deve essere realizzata attraverso un sistema strutturato di rilevazioni contabili distinte per attività nel corso dell'esercizio amministrativo, nonché mediante l'applicazione di specifiche metodologie di attribuzione e ribaltamento dei costi e dei ricavi. Tali processi conducono alla predisposizione dei Conti Annuali Separati (CAS), che, previa certificazione da parte della società incaricata della revisione legale del bilancio, sono trasmessi annualmente all'ARERA. La dichiarazione relativa all'esercizio 2024 è stata perfezionata in data 26 marzo 2026.

Con nota prot. DT 33630 del 26 aprile 2021, indirizzata alla Federazione Utilitalia, la Struttura di indirizzo, monitoraggio e controllo delle partecipazioni pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro – ha chiarito che le direttive in materia di separazione contabile emanate dall'ARERA possono essere utilizzate per l'adempimento degli obblighi previsti dal TUSP (articolo 15, comma 2), in quanto funzionali alle medesime finalità sottese alla normativa sulla separazione contabile.

Pertanto, l'adempimento degli obblighi di separazione contabile previsti ai fini regolatori ARERA consente di ritenere assolto anche l'obbligo di separazione contabile imposto dal TUSP. La trasmissione della documentazione relativa all'esercizio 2025 sarà effettuata nei termini stabiliti dall'Autorità.

Cagliari,

F.to
Il Presidente del CdA
Dott. Giuseppe Sardu

Art. 6

Principi fondamentali sull'organizzazione e sulla gestione delle società a controllo pubblico

1. Le società a controllo pubblico, che svolgano 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, adottano sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività'.

2. Le società a controllo pubblico predispongono specifici programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e ne informano l'assemblea nell'ambito della relazione di cui al comma 4.

3. Fatte salve le funzioni degli organi di controllo previsti a norma di legge e di statuto, le società a controllo pubblico valutano l'opportunità di integrare, in considerazione delle dimensioni e delle caratteristiche organizzative nonché dell'attività svolta, gli strumenti di governo societario con i seguenti:

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;

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;

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;

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

4. Gli strumenti eventualmente adottati ai sensi del comma 3 sono indicati nella relazione sul governo societario che le società controllate predispongono annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale e pubblicano contestualmente al bilancio d'esercizio.

4. Qualora le società a controllo pubblico non integrino gli strumenti di governo societario con quelli di cui al comma 3, danno conto delle ragioni all'interno della relazione di cui al comma 4.