

**Relazione illustrativa delle ragioni e della
sussistenza dei requisiti previsti per la forma di
affidamento prescelta
(ex d.lgs.23 dicembre 2022 n. 201, art. 14 comma 3)**

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	
Ente affidante	
Tipo di affidamento	
Modalità di affidamento	
Durata del contratto	
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	
Ente di riferimento	
Area/servizio	
Telefono	
Email	
Data di redazione	/ /

<u>PREMESSA</u>	4
<u>SEZIONE A</u>	11
<u>A.1 Normativa di riferimento</u>	11
<u>A.2 Normativa europea</u>	12
<u>A.3 Normativa nazionale</u>	17
<u>A.4 Normativa regionale</u>	23
<u>SEZIONE B</u>	28
<u>B.1 Caratteristiche del servizio</u>	28
<u>B.2 Obblighi di servizio pubblico e universale</u>	31
<u>SEZIONE C</u>	37
<u>C.1 Contesto di riferimento</u>	37
<u>C.2 Modalità di affidamento prescelta e relativa motivazione</u>	37
<u>SEZIONE D</u>	43
<u>D.1 MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA</u>	43

PREMESSA

Il 31 dicembre 2022 è entrato in vigore il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* (di seguito TUSPL) di attuazione della delega di cui all’articolo 8, legge n. 118 del 5 agosto 2022, che demandava al Governo il compito di procedere - entro il mese di febbraio 2023 - al riordino *“della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* nel rispetto di principi e criteri direttivi ben definiti.

I contenuti della riforma si pongono nel solco degli impegni che lo Stato Italiano ha assunto con l’Unione Europea nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) dove, con riferimento ai servizi pubblici locali, si insiste, tra l’altro, sulla necessità di: i) rafforzare e diffondere il ricorso al principio della concorrenza; ii) limitare gli affidamenti diretti, imponendo alle amministrazioni locali di giustificare eventuali scostamenti dalle procedure di gara; iii) stabilire un principio generale di proporzionalità della durata dei contratti; iv) separare le funzioni di regolamentazione e controllo da quelle di gestione; v) giustificare l'aumento della partecipazione pubblica in società in house e limitare la durata media di tali contratti.

L’articolo 14 del citato decreto, ai commi 1, 2 e 3, dispone che: *1. “Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi (...), l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:*

- a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17 (...)*

2. *“Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30”.*

3. *“Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni”.*

Con specifico riferimento alla forma di gestione del servizio pubblico locale oggetto della presente relazione (ossia il servizio idrico integrato per l'Ambito Distrettuale Sannita di cui alla L.R. n. 15/2015), va precisato che, poiché l'Ente Idrico Campano non ha completato entro i termini prescritti dall'art. 14 del D.L. n. 115/2022 le procedure utili all'individuazione del gestore unico del SII ed alla formalizzazione del conseguente rapporto concessorio, si sono configurati i presupposti per l'esercizio dell'intervento sostitutivo regionale previsto dal comma 2 del medesimo art. 14 del D.L. n. 115/2022. Pertanto, in data 03/01/2023, con atto prot. n. 218 a firma del Presidente della Giunta Regionale della Campania, si è dato corso all'intervento sostitutivo regionale, finalizzato all'affidamento del SII nel Distretto Sannita secondo la forma gestionale prescelta dall'EGATO con i provvedimenti puntualmente individuati in prosieguo.

Con la presente relazione, al fine di ottemperare a quanto disposto dalle norme sopra citate, si intende illustrare il percorso che ha portato il Consiglio di Distretto Sannita dell'Ente Idrico Campano ad optare per la gestione del servizio idrico integrato mediante società mista pubblico-privata, previa selezione del partner privato della stessa al quale

affidare specifici compiti operativi connessi alla gestione del SII.

La scelta della gestione del S.I.I. mediante il ricorso al partenariato pubblico privato di tipo istituzionale, alla luce delle valutazioni tecnico-economiche operate nel Piano d'Ambito Distrettuale Sannita di cui all'art. 17 della L.R. n. 15/2015, è stata ritenuta la forma maggiormente in grado di assicurare livelli di efficacia ed efficienza del servizio, nonché quella più aderente alle esigenze espresse dai Comuni ricadenti nell'Ambito Distrettuale Sannita, consentendo, da un lato di mantenere un certo grado di controllo pubblico sull'esecuzione del servizio e sulla realizzazione dei relativi investimenti, dall'altro di evitare gli effetti di instabilità sui bilanci comunali dovuti agli oneri di accantonamento previsti dalle norme vigenti per il caso di affidamento in house, nonché di porre rimedio alla incapacità dei medesimi enti locali di reperire le risorse occorrenti per le anticipazioni finanziarie indispensabili per l'avvio della gestione unica.

A tal proposito e per quanto di interesse in questa sede, va evidenziato che l'Ente Idrico Campano con deliberazione del Comitato Esecutivo 22 dicembre 2021, n. 47 ha approvato il Piano d'Ambito Regionale di cui all'art. 16 della L.R. n. 15/2015, munito della prescritta Valutazione Ambientale Strategica, ex artt.11 e ss. del D. Lgs. n. 152/2006.

Con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita dell'Ente Idrico Campano 25 ottobre 2022, n. 1, adottata ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) e dell'art. 14, comma 1, lett. b), della L.R. n. 15/2015, è stato disposto che *“la gestione del SII nell'Ambito Distrettuale Sannita sia affidata ad una società a capitale misto pubblico/privato, quale soluzione in grado di contemperare l'interesse dei Comuni ad esercitare forme stringenti di controllo sulla società e sul servizio pubblico essenziale, con l'esigenza di disporre di capitali privati per la fase di start up del nuovo gestore e per la realizzazione degli interventi programmati, nonché del know how di un operatore industriale che abbia già maturato una significativa esperienza nel settore del servizio idrico integrato”*.

Più nello specifico, l'organo dell'EIC rappresentativo dei Comuni del Distretto Sannita, con la deliberazione n. 1/2022, è pervenuto a tale scelta della forma gestionale del SII, sulla scorta della seguente motivazione: *“... la giurisprudenza più recente ha chiarito che “L'articolo 192, comma 2, d.lgs. n. 50/2016 colloca senz'altro «gli affidamenti in house su un piano subordinato ed eccezionale rispetto agli affidamenti tramite gara di appalto: i) consentendo tali affidamenti soltanto in caso di dimostrato fallimento del mercato*

rilevante, nonché ii) imponendo comunque all'amministrazione che intenda operare un affidamento in regime di delegazione interorganica di fornire una specifica motivazione circa i benefici per la collettività connessi a tale forma di affidamento» (così, C.d.S., Sez. V, ordinanza n. 138/2019)» (ex multis T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. I, 8 aprile 2021, n. 329). - nel caso di affidamento in house providing, il citato art. 3-bis, comma 1-bis del d.l. n. 138/2011 prevede che la relazione tecnico-economica di cui all'art. 34, comma 20 del d.l. n. 179/2012 deve fornire dati aggiuntivi circa la sostenibilità economica della forma di gestione prescelta («con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio») ed impone, altresì, gravosi oneri per la contabilità degli enti locali interessati («Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house»); - nell'attuale contesto di finanza pubblica, l'obbligo di accantonamento di cui all'art. 3-bis, comma 1-bis del d.l. n. 138/2011 genererebbe gravi riflessi negativi sui bilanci degli enti locali della Provincia di Benevento chiamati a sottoscrivere il capitale sociale del soggetto in house; - nel caso di affidamento in house providing, inoltre, gli enti locali dovrebbero sostenere con propri fondi o con proprio patrimonio lo sforzo finanziario richiesto nella fase di start up della società in house e per la corresponsione immediata della quota parte di indennizzo (valore residuo) a favore dei gestori uscenti, ovvero, in alternativa, il gestore a totale controllo pubblico dovrebbe ricorrere (in toto o in parte) all'indebitamento necessario e che – in entrambi i casi – si potrebbero determinare delle gravi criticità per le finanze degli enti locali; CONSIDERATO, INOLTRE, CHE - l'ordinamento comunitario prevede quale forma di gestione dei servizi pubblici locali a rete anche la società a partecipazione mista pubblica e privata altrimenti detta “partenariato pubblico privato”, con socio privato industriale scelto con procedura competitiva ad evidenza pubblica avente ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di compiti operativi connessi alla gestione del servizio; - l'articolo 17 del D. Lgs. n. 175/2016 reca specifiche disposizioni relative alle società miste e fissa i limiti ed i vincoli necessari per la costituzione delle stesse, prescrivendo, in particolare, che: (i) la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al 30 per cento; (ii) il socio privato deve possedere i requisiti specifici di qualificazione previsti da norme

legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita;
(iii) la procedura di selezione pubblica del socio privato deve svolgersi nel rispetto delle
procedure di evidenza pubblica ex art. 5, comma 9, del nuovo codice degli appalti e dei
contratti pubblici; - il comma 9 dell'art. 5 del d.lgs. n. 50 del 2016, prevede che “Nei casi
in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione e
gestione di un'opera pubblica o per l'organizzazione e la gestione di un servizio di
interesse generale, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza
pubblica”, ovvero, la cd “gara a doppio oggetto”; - l'affidamento, mediante concessione
amministrativa, della gestione del servizio idrico integrato nell'Ambito Distrettuale
Sannita ad una società a partecipazione mista pubblica e privata consentirebbe di
superare la necessità, in caso di affidamento in house, di impegnare risorse
economico/finanziarie dei singoli comuni del Distretto in ossequio alle richiamate
previsioni normative; - il ricorso al partenariato pubblico/privato, inoltre, consentirebbe
di poter contare, sin dalla fase di avvio della gestione unica del SII nel Distretto Sannita,
sul know how di un soggetto industriale già attivo nel settore, nonché su apporti di
capitale privato utile a finanziare il tempestivo subentro del nuovo gestore nelle
numerosi gestioni in economia ancora presenti nella provincia di Benevento e per la
realizzazione degli investimenti infrastrutturali che saranno programmati dall'EIC; - la
soluzione gestionale della società a partecipazione mista pubblica/privata garantisce,
altresì, rispetto al ricorso al mercato puro e semplice per l'affidamento del servizio, una
maggiore partecipazione degli enti locali nella governance del SII ed assicura condizioni
e garanzie per l'interesse pubblico maggiori ed aggiuntive rispetto a quelle che
sarebbero conseguibili con l'assegnazione del servizio ad un soggetto totalmente privato
...”.

Nel prosieguo, con deliberazione del Comitato Esecutivo 8/11/2022, n. 69 l'Ente Idrico Campano ha approvato, ai sensi e per gli effetti del comma 2, lett. b, dell'art. 10 della L.R. n. 15/2015, la forma di gestione (partenariato pubblico/privato) proposta dal Consiglio di Distretto Sannita con la predetta deliberazione n. 1/2022; con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita dell'EIC n. 1 del 20 gennaio 2023, poi, in ossequio alle previsioni di cui all'art. 17 della L.R. n. 15/2015, è stato adottato “il Piano d'Ambito Distrettuale del Distretto Sannita, composto dai seguenti elaborati: a) ricognizione delle infrastrutture; b) programma operativo degli interventi; c) modello gestionale ed organizzativo di distretto; d) piano economico finanziario di distretto”.

Con deliberazione del Comitato Esecutivo dell'EIC 6/02/2023, n. 3 è stato approvato, ai sensi dell'art. 10 comma 2 lett. h) della L.R. 15/2015, il Piano d'Ambito Distrettuale del Distretto Sannita, già oggetto della citata delibera del Consiglio di Distretto n. 1/2023, confermando, ai sensi dell'art. 10, comma 2, lett. b) della L.R. n. 15/2015, *“la forma di gestione del SII affidata a società mista, come proposta dal Consiglio di Distretto Sannita”*.

Sul Piano d'Ambito Distrettuale Sannita, la Regione Campania ha reso VAS favorevole, ai sensi dell'art. 11 del d.lgs. n. 152/2006.

Al fine di pervenire all'affidamento del servizio sulla base di un corredo informativo e documentale il più attuale possibile in vista della selezione del partner privato della costituenda società di gestione, il Piano d'Ambito Distrettuale Sannita, infine, con deliberazione 22 dicembre 2023, n. 63, è stato aggiornato nella parte relativa all'andamento economico-finanziario della gestione, per tener conto degli effetti degli schemi regolatori dei gestori uscenti nel frattempo definiti dall'EIC in applicazione del Metodo Tariffario (MTI-3) di cui alla deliberazione ARERA n. 580/2019/R/IDR.

In attuazione delle riferite deliberazioni relative alla forma di gestione mediante PPPI, il Coordinatore del Consiglio di Distretto Sannita dell'EIC, ha condotto un costante confronto con gli enti locali interessati, attraverso il quale è stato definito lo schema di Statuto della società di capitali denominata *“Sannio Acque srl”* (in allegato), per la relativa approvazione, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, da parte di tutti i Comuni ricompresi nel medesimo Distretto, ai fini della loro adesione alla società di gestione, in vista dell'espletamento della gara a doppio oggetto per la selezione del socio privato di minoranza ed il conseguente perfezionamento della procedura di affidamento del servizio idrico integrato al gestore unico.

Nel contesto brevemente riepilogato, il presente elaborato mira a dare conto della motivazione alla base della scelta effettuata dall'Ente Idrico Campano, nel rispetto dei parametri indicati dalla giurisprudenza amministrativa comunitaria e nazionale, allo scopo di concludere per la praticabilità dell'affidamento del servizio idrico integrato ad una società mista pubblico-privata.

Il lavoro di approfondimento e verifica svolto con la presente Relazione consente, si avrà modo di illustrare nel prosieguo, di ritenere che, nella specie, sussistono tutti i motivi e le ragioni tecniche, economiche e finanziarie, di convenienza per l'utenza e per la gestione

del servizio idrico integrato, nonché il rispetto dei criteri stabiliti dalle normative nazionali e dal diritto dell'Unione Europea, per confermare l'affidamento a società mista quale modulo di gestione congruente e idoneo per l'Ambito Distrettuale Sannita.

In fase di predisposizione della presente relazione è stata verificata la rispondenza della scelta dell'affidamento a società mista pubblico-privata della gestione del SII agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza e di economicità, di qualità del servizio, di benefici per la collettività e di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Il piano economico-finanziario redatto sulla base degli investimenti programmati per la durata dell'affidamento e in base al modello gestionale operativo della società, è sostenibile e in equilibrio economico finanziario.

Si può quindi affermare che la scelta di addivenire a un unico gestore d'ambito, attraverso la modalità di gestione a società mista e l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato alla società "*Sannio Acque srl*" - oggetto di analisi e verifica con la presente Relazione e sostanziato dagli strumenti di pianificazione predisposti dall'Ente Idrico Campano (Piano d'Ambito Distrettuale Sannita) – risulta fornire tutte le garanzie con riferimento a quanto prescritto dall'art. 14 d.lgs. n. 201/2022 e dall'art. 17 del d.lgs. n. 175/2016.

La scelta in parola, infatti, risponde alle esigenze di organizzare il servizio nell'ottica del superamento della frammentazione attuale delle gestioni, dell'ottimizzazione dal punto di vista tecnologico e produttivo, relativamente ai singoli segmenti di cui si compone il SII (acquedotto, fognatura, e depurazione), dell'attivazione di strategie di efficientamento e di miglioramento in termini di efficacia delle gestioni, anche attraverso la pianificazione complessiva d'ambito e l'adeguamento a standard di qualità tecnica e commerciale unitaria e coerente per tutto il territorio.

La scelta della modalità di gestione del servizio idrico integrato attraverso l'affidamento a società mista, rappresenta, per quel che rileva in questa sede, una soluzione in grado di realizzare una effettiva collaborazione tra pubblica amministrazione e privati imprenditori (socio tecnico abilitato a realizzare gli interventi di cui necessita il servizio e in parte finanziatore, scelto con procedura ad evidenza pubblica), mediante un'entità giuridica detenuta congiuntamente, con effetti positivi per la collettività, consentendo agli enti locali di esercitare forme di controllo stringenti sul servizio attraverso l'esercizio dei poteri propri dei soci delle società di capitali.

E' evidente che la società mista si caratterizza per una dinamica di rapporti in continua tensione in relazione ad interessi diversi (l'interesse della parte pubblica alle migliori prestazioni di servizio pubblico e l'interesse del socio privato agli utili) che possono essere anche mediati per una reciproca positiva influenza ed interazione; inoltre, l'ente locale socio è pienamente inserito nello schema societario, a differenza del caso dell'esternalizzazione del servizio, ed è destinatario di norme, di obblighi, di diritti e di strumenti del regime societario comune che consentono di controllare e incidere sulla gestione, sulle modalità di erogazione, per garantire la qualità delle prestazioni in quanto ente rappresentativo di interessi pubblici ed interlocutore delle richieste dei cittadini-utenti. Il ritorno in auge della partnership pubblico-privata osservato negli ultimi anni è stato sostenuto dalle difficoltà finanziarie attraversate dalle finanze pubbliche degli Stati nel rispondere al fabbisogno di risorse da destinare agli investimenti infrastrutturali.

La società mista si presenta come un ibrido rispetto ai due assetti speculari del pubblico e del privato. La ricerca del socio privato (o dei soci) deve avvenire attraverso procedure ad evidenza pubblica, con le quali stabilire requisiti, durata, diritti, oggetto dell'attività, nonché la quota del capitale sociale da attribuire al partner privato; la gara è tipicamente "a doppio oggetto", laddove alla qualifica di socio privato si associa anche quella di individuare gli specifici compiti da affidare al partner industriale della società affidataria del servizio pubblico a rilevanza economica. I vantaggi che l'utilizzo dello strumento della società mista può offrire, maggiormente approfonditi anche nel prosieguo, rispetto ad un assetto totalmente pubblico o privato, sono:

- il minore impegno economico-finanziario dell'ente pubblico nell'erogazione di un servizio (o eventualmente nella realizzazione e gestione di un'opera pubblica), in virtù dell'apporto dei soci privati;
- un livello di controllo significativo sulla gestione da parte del partner pubblico, attraverso la propria presenza sia nel capitale sociale sia negli organi decisionali della società;
- l'apporto da parte del socio privato del know-how industriale, che permette:
 - l'acquisizione di conoscenze da parte del socio pubblico, riguardo sia alla caratteristiche della fornitura del servizio sia alla realizzazione delle infrastrutture;
 - la promozione di una gestione improntata a criteri di efficacia, efficienza ed

economicità;

- una maggiore flessibilità gestionale rispetto all'attività dell'operatore pubblico.

La collaborazione diretta tra pubblico e privato garantisce comunque alla parte pubblica mediante la presenza nell'azionariato e negli organi decisionali, di conservare un elevato grado di controllo dell'attuazione del progetto; inoltre, l'entità societaria consente anche al partner pubblico di sviluppare e migliorare la propria esperienza nella gestione dei servizi pubblici con l'aiuto della parte privata.

SEZIONE A

A.1 Normativa di riferimento

Si ritiene opportuno ricostruire il contesto normativo in cui si inquadra il Servizio Idrico Integrato con riferimento a:

- disciplina europea;
- normativa nazionale (trasversale e settoriale);
- normativa regionale.

Per comprendere al meglio il settore idrico è indispensabile sviluppare l'analisi a partire dal quadro normativo di riferimento. Il sistema di regole definisce infatti gli aspetti legati al sistema di *governance*, al tema dell'affidamento del servizio nonché dell'organizzazione dello stesso.

Il sistema di *governance* del settore idrico è “multi-livello”:

- A. L'Unione Europea ha emanato diverse direttive in materia di acque e protezione ambientale e promuove il rispetto delle norme sulla concorrenza nell'organizzazione dei servizi di interesse economico generale.
- B. Il Ministero dell'Ambiente determina gli indirizzi generali della politica idrica del Paese e le norme per il buon funzionamento del settore.
- C. L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) svolge le funzioni che riguardano la regolazione e il controllo dei servizi idrici (a titolo non esaustivo: definizione dei costi ammissibili; criteri per la determinazione delle tariffe; competenze in tema di qualità del servizio; verifica dei piani d'ambito; predisposizione delle convenzioni tipo per l'affidamento del servizio, ecc.).
- D. Le Regioni, recependo la normativa nazionale, attraverso legge regionale delimitano gli ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) e scelgono le modalità di cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo Ambito.
- E. Gli Enti Locali compresi in un unico Ambito costituiscono l'Ente di Governo d'Ambito (EGA) che si pone quale ente di regolazione locale tra il gestore del servizio, gli utenti e l'ARERA.

A livello sovranazionale, il Parlamento e il Consiglio europeo hanno definito attraverso proprie direttive il quadro d'azione generale in materia di tutela delle acque (Direttiva 2000/60/CE), di raccolta e depurazione delle acque reflue (Direttiva 91/271/CEE), di qualità minima delle acque

destinate al consumo umano (Direttiva 98/83/CE). Direttive che fissano obblighi che gli Stati membri devono rispettare, per il tramite degli operatori del servizio idrico. Sono stati, inoltre, sanciti i principi che devono informare la determinazione delle tariffe negli Stati membri, ovvero *“l'integrale copertura dei costi”* e *“chi inquina paga”* nonché le forme ammesse per l'affidamento del servizio (Direttive 92/50/CEE e 93/38/CEE).

A.2 Normativa europea

Nel diritto europeo il Servizio Idrico Integrato (SII) rientra nella nozione di *“servizio di interesse economico generale”* (SIEG), la cui disciplina fondamentale è stata originariamente elaborata con riferimento ad alcuni servizi forniti dalle grandi industrie di rete quali trasporti, servizi postali, energia e comunicazione.

Tra le fonti più significative si richiamano:

- il Libro bianco sui servizi di interesse generale del 12 maggio 2001, COM (2004), ove si precisa che *“nell’Unione i servizi di interesse generale rimangono essenziali per garantire la coesione sociale e territoriale e salvaguardare la competitività dell’economia europea. I cittadini e le imprese hanno il diritto di pretendere l’accesso a servizi di interesse generale di alta qualità e a prezzi abbordabili in tutta l’Unione europea”*;
- la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, art. 36 rubricato *“Accesso ai servizi d’interesse economico generale”* secondo cui *“al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell’Unione, questa riconosce e rispetta l’accesso ai servizi d’interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea”*;
- il Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea: art. 14 secondo cui *“..in considerazione dell’importanza dei servizi di interesse economico generale nell’ambito dei valori comuni dell’Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, l’Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell’ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che consentano loro di assolvere i propri compiti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono tali principi e fissano tali condizioni, fatta salva la competenza degli Stati membri, nel rispetto dei trattati, di fornire, fare eseguire e finanziare tali servizi”*. Art. 106 *“Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono*

diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 18 e da 101 a 109 inclusi. Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione...". A tale scopo è utile richiamare quanto individuato in ambito di ordinamento europeo in ordine al rispetto della disciplina in materia di “Aiuti di Stato”, con particolare riferimento ai requisiti “cristallizzati” dalla Corte di Giustizia europea con la sentenza “Altmark” della del 24 luglio 2003 (Cfr. C-280/00. Sentenza della Corte del 24 luglio 2003);

- le direttive europee relative ad appalti pubblici e servizi (Direttiva 2014/24/UE e Direttiva 2014/25/UE) e la direttiva concessioni 2014/23/UE.

Il diritto europeo, le cui previsioni hanno fortemente influenzato nel corso del tempo tanto la normativa quanto la giurisprudenza nazionale in materia di affidamento delle concessioni di servizi pubblici, reca alcune regole fondamentali in materia di SIEG, categoria definitoria che corrisponde, sul piano nazionale, a quella dei servizi pubblici a rilevanza economica e nel cui novero figura il servizio idrico integrato, per costante giurisprudenza costituzionale e per le stesse previsioni del diritto europeo.

Si veda, al riguardo, il considerando numero quindici della direttiva 2000/60/CE, ove si afferma che *“La fornitura idrica è un servizio d'interesse generale”* e si richiama altresì la comunicazione della Commissione COM (281) 1996 relativa a *“I servizi di interesse generale in Europa”*. Tale affermazione determina un rinvio dinamico della disciplina del settore idrico alla progressiva definizione di un quadro generale di regole comunitarie destinate a regolare i servizi di interesse generale.

Tali regole, peraltro, hanno trovato una codificazione in atti di diritto comunitario derivato – con l’emanazione della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea del 28 marzo 2014 – risultando per decenni costituite dalle sole disposizioni contenute nei trattati e, soprattutto, nell’interpretazione che di esse ha dato la Corte di Giustizia in sede giurisprudenziale. Con specifico riferimento al servizio oggetto della presente relazione, tuttavia, va evidenziato che la stessa direttiva 2014/23/UE riconosce espressamente la peculiarità del servizio idrico integrato, laddove all’articolo 12 *“Esclusioni specifiche nel settore idrico”*, dispone

che “1. La presente direttiva non si applica alle concessioni aggiudicate per: a) fornire o gestire reti fisse destinate alla fornitura di un servizio al pubblico in connessione con la produzione, il trasporto o la distribuzione di acqua potabile; b) alimentare tali reti con acqua potabile. 2. La presente direttiva non si applica inoltre alle concessioni riguardanti uno o entrambi dei seguenti aspetti quando sono collegate a un’attività di cui al paragrafo 1: a) progetti di ingegneria idraulica, irrigazione, drenaggio, in cui il volume d’acqua destinato all’approvvigionamento d’acqua potabile rappresenti più del 20 % del volume totale d’acqua reso disponibile da tali progetti o impianti di irrigazione o drenaggio; o b) lo smaltimento o il trattamento delle acque reflue”.

I SIEG sono disciplinati anche dal Protocollo allegato al Trattato di Lisbona, che introduce per la prima volta espressamente tale nozione nel diritto Europeo primario. Come esplicitato dalla Commissione Europea nella Comunicazione interpretativa che accompagna il citato Protocollo sui SIEG, l’elemento strutturale di tali servizi consiste nella circostanza che questi sono soggetti alle norme del Trattato in materia di mercato interno e concorrenza, proprio in virtù del fatto che tali attività rivestono carattere economico.

La vera novità è rappresentata dalla direttiva 23 in materia di contratti di concessione che pone alcuni aspetti innovativi, fra cui la definizione sostanziale di concessione che è contenuta nell’ultimo capoverso dell’art. 5: “l’aggiudicazione di una concessione di lavori o di servizi comporta il trasferimento al concessionario di un rischio operativo legato alla gestione dei lavori o dei servizi, comprendente un rischio sul lato della domanda o sul lato dell’offerta, o entrambi”. Tale definizione è strettamente collegata al trasferimento in capo al concessionario di un rischio operativo necessariamente di natura economica avente potenziali riflessi sulla sostenibilità del piano economico finanziario della concessione che può riguardare sia il lato della domanda sia quello dell’offerta.

Il fenomeno delle società miste rientra nel concetto di partenariato pubblico privato (PPP), la cui codificazione risale al “libro verde” della Commissione CE relativo al PPP e al diritto comunitario degli appalti e delle concessioni. Nel “libro verde”, presentato il 30 aprile 2004, la Commissione ha affermato che il termine PPP si riferisce in generale a “forme di cooperazione tra le autorità pubbliche e il mondo delle imprese che mirano a garantire il finanziamento, la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un’infrastruttura o la fornitura di un servizio”.

La ratio dell’istituto, come si evince dal citato libro verde, va rinvenuta nella difficoltà dell’amministrazione di reperire risorse necessarie ad assicurare la fornitura di un’opera o di un

servizio alla collettività. In un quadro di questo tipo, il ricorso a capitali ed energie private diventa momento quasi ineludibile nel difficile compito di garantire un'azione amministrativa efficiente ed efficace, fortemente improntata a criteri di economicità. L'acquisizione del patrimonio cognitivo, composto di conoscenze tecniche e scientifiche, maturato dal privato nelle singole aree strategiche di affari, costituisce un arricchimento del know-how pubblico oltre che un possibile alleggerimento degli oneri economico-finanziari, che le pubbliche amministrazioni devono sopportare in sede di erogazione di servizi o di realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità.

Sia la Commissione che il Parlamento Europeo concordano nel ritenere che le forme di PPP non costituiscono "l'anticamera" di un processo di privatizzazione delle funzioni pubbliche, dal momento che le sinergie tra pubblica amministrazione e soggetti privati possono generare effetti positivi per la collettività, atteggiandosi a strumento alternativo alla stessa privatizzazione. Per questo motivo l'assemblea di Strasburgo ha qualificato, senza mezzi termini, il PPP, in tutte le sue manifestazioni, come un possibile strumento di organizzazione e gestione delle funzioni pubbliche, riconoscendo alle amministrazioni la più ampia facoltà di stabilire se avvalersi o meno di soggetti privati terzi, oppure di imprese interamente controllate oppure, in ultimo, di esercitare direttamente i propri compiti istituzionali.

Con riferimento alla normativa comunitaria a livello di PPPI, la Commissione Europea è intervenuta nel 2008 con una comunicazione interpretativa (2008/C 91/02) di fondamentale importanza che descrive, prima fra gli atti regolatori, la c.d. procedura a doppio oggetto e la logica sottesa alla medesima. In particolare, la commissione chiarisce come il suo intervento, sviluppatosi a valle del Libro verde sul partenariato pubblico privato, nasca dalla necessità di meglio qualificare lo specifico caso di partnership con creazione di soggetti giuridici di natura mista: *"L'incertezza giuridica che regna attorno alla partecipazione di partner privati ai PPPI può nuocere al successo della formula. Il rischio di dar vita a strutture basate su contratti che successivamente possono rivelarsi non conformi al diritto comunitario può anche dissuadere le autorità pubbliche e i soggetti privati dal costituire partenariati pubblico-privati istituzionalizzati"*. Come detto, in tale Comunicazione, la Commissione chiarisce la logica procedurale che ritiene più idonea per la creazione della società a capitale misto: *"Indipendentemente dalle modalità di costituzione del PPPI, le disposizioni di diritto comunitario in materia di appalti pubblici e concessioni impongono all'amministrazione aggiudicatrice di seguire una procedura equa e trasparente quando procede alla selezione del partner privato che, nell'ambito della sua partecipazione all'entità a capitale misto, fornisce beni, lavori o servizi, o quando procede all'aggiudicazione di un appalto pubblico o di una concessione a*

un'entità a capitale misto. In ogni caso, le amministrazioni aggiudicatrici non possono «ricorrere a manovre dirette a celare l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi a società ad economia mista». A questo riguardo, la Commissione ritiene che una doppia procedura (la prima per la selezione del partner privato del PPPI, e la seconda per l'aggiudicazione dell'appalto pubblico o della concessione all'entità a capitale misto) sia difficilmente praticabile. Per costituire un PPPI in modo conforme ai principi del diritto comunitario evitando nel contempo i problemi connessi ad una duplice procedura si può procedere nel modo seguente: il partner privato è selezionato nell'ambito di una procedura trasparente e concorrenziale, che ha per oggetto sia l'appalto pubblico o la concessione da aggiudicare all'entità a capitale misto, sia il contributo operativo del partner privato all'esecuzione di tali prestazioni e/o il suo contributo amministrativo alla gestione dell'entità a capitale misto. La selezione del partner privato è accompagnata dalla costituzione del PPPI e dall'aggiudicazione dell'appalto pubblico o della concessione all'entità a capitale misto”.

Si ritiene utile citare un ulteriore passaggio di tale Comunicazione che, come si evince, è di fondamentale importanza per la qualificazione della procedura di costituzione del PPPI: *“I principi di parità di trattamento e di non discriminazione implicano un obbligo di trasparenza che consiste nel garantire, in favore di ogni potenziale offerente, un adeguato livello di pubblicità che consenta l'apertura del mercato dei servizi alla concorrenza. Nell'ambito della costituzione di un PPPI questo obbligo implica, secondo la Commissione, che l'amministrazione aggiudicatrice includa nel bando di gara o nel capitolato d'oneri informazioni di base sull'appalto pubblico o sulla concessione da aggiudicare all'entità a capitale misto che dovrà essere costituita, sullo statuto di tale entità, sul patto tra gli azionisti e su tutti gli altri elementi che regolano, da un lato, il rapporto contrattuale tra l'amministrazione aggiudicatrice e il partner privato e, dall'altro, il rapporto tra l'amministrazione aggiudicatrice e l'entità a capitale misto da costituire. Se l'amministrazione aggiudicatrice applica il dialogo competitivo o la procedura negoziata, è possibile che una parte di queste informazioni non debba essere stabilita in anticipo ma possa essere individuata nel corso del dialogo o della procedura negoziata con le imprese candidate. Il bando di gara dovrebbe contenere qualche informazione sulla durata prevista dell'appalto pubblico che l'entità a capitale misto dovrà eseguire o della concessione che dovrà gestire. A parere della Commissione, il principio di trasparenza impone di indicare chiaramente nella documentazione di gara le possibilità di rinnovo o di modifica dell'appalto pubblico o della concessione aggiudicati all'entità a capitale misto e di specificare le possibilità di assegnazione di nuovi compiti. La documentazione di gara dovrebbe precisare quantomeno il numero di opzioni e le loro condizioni di applicazione. Le informazioni così fornite devono essere sufficientemente dettagliate da garantire una procedura di gara equa ed efficace. È*

opportuno che il contratto tra l'amministrazione aggiudicatrice e il partner privato definisca sin dall'inizio la procedura da seguire in caso di mancata assegnazione di compiti supplementari all'entità a capitale misto e/o di mancato rinnovo dei compiti ad essa già assegnati. Secondo la Commissione, occorre formulare lo statuto in modo tale che sia possibile eventualmente cambiare il partner privato. Poiché il partner privato non può essere escluso d'ufficio da una nuova procedura di gara, l'amministrazione aggiudicatrice deve, in tal caso, prestare particolare attenzione all'obbligo di trasparenza e di parità di trattamento di tutti gli offerenti.”

A.3 Normativa nazionale

Per ciò che riguarda la normativa nazionale, il settore è stato interessato negli ultimi anni da grandi cambiamenti. Dopo la legge Galli (Legge n. 36/1994) che aveva avviato un processo di riforma mai completamente entrato a regime, il d.lgs.152/2006 (c.d. Codice ambiente) che ha abrogato la Legge Galli, ha confermato l'organizzazione del servizio idrico sulla base di ambiti territoriali ottimali definiti dalle Regioni. La dimensione "minima" degli ATO è rinvenibile nella Legge 244/2007 (c.d. Legge finanziaria 2008), che — nel perseguire le finalità di “riduzione dei costi” — dispone la *"valutazione prioritaria dei territori provinciali quali ambiti territoriali ottimali"* (art 2, comma 38, lettera a). Occorre fare riferimento al citato D.lgs. 152/2006, quale fonte di riferimento in materia ambientale che, agli artt. da 141 a 176, tratta l'intera disciplina del servizio idrico integrato, definito dall'articolo 141, come *"l'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili di fognatura e di depurazione delle acque reflue"*.

Il Codice Ambiente attribuisce le funzioni di *"organizzazione del servizio idrico integrato, di scelta della forma di gestione, di determinazione e modulazione delle tariffe all'utenza, di affidamento della gestione e relativo controllo"* agli Enti Locali: queste attività dovevano essere esercitate *"attraverso l'ente di governo dell'ambito"* (articolo 142, comma 3 del d.lgs. 152/2006).

A seguito della soppressione (ad opera dell'art 2, comma 186-bis della Legge 191/2009) delle Autorità d'ambito territoriali ottimali e dell'abrogazione dell'articolo 148, Codice ambiente, è stato demandato alle Regioni il compito di procedere all'attribuzione delle funzioni *"già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza"*.

Il successivo art. 147 impone che i servizi idrici siano *"organizzati sulla base degli ambiti territoriali ottimali definiti dalle regioni"*.

La necessità di organizzazione e gestione dei servizi idrici con riferimento ad ambiti territoriali di dimensioni sovracomunali, inoltre, può essere tratta dall'art. 3bis, del D.L. 138/2011, convertito con

modificazioni dalla L. 14 settembre 2011, n. 148 il quale prevede che: *“A tutela della concorrenza e dell’ambiente, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l’efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012”*.

Per quanto attiene alla competenza all’affidamento della gestione del SII, vanno richiamati gli artt. 147 e 149-bis d.lgs. 152/2006 ai sensi dei quali ogni attribuzione al riguardo è assegnata ai Comuni che sono tenuti al relativo esercizio obbligatoriamente in forma associata, attraverso l’ente di governo dell’ambito (EGATO).

In particolare, l’art. 149-bis, comma 1, del D. Lgs. n. 152/2006 dispone che *“L’ente di governo dell’ambito, nel rispetto del piano d’ambito di cui all’art. 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale, delibera la forma di gestione fra quelle previste dall’ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all’affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. L’affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall’ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell’ambito territoriale ottimale.”*

Nel caso specifico, poi, come detto, viene in rilievo l’art. 14 comma 2 del D.L n. 115/2022, in merito ai poteri sostitutivi in titolarità delle Regioni in caso di inerzia degli enti di governo degli ambiti nelle attività di affidamento del SII al gestore unico.

Con riferimento alle modalità di affidamento del servizio, a seguito dell’abrogazione dell’art. 34 del D.L. 179/2012, la disposizione cardine è l’art. 14 D. Lgs. n. 201 del 23 dicembre 2022 che al comma 1, richiama le forme di affidamento dall'ordinamento europeo: in house providing; società mista con socio selezionato con gara cd a doppio oggetto (Partenariato Pubblico-Privato Istituzionalizzato); procedura ad evidenza pubblica per l’affidamento del servizio.

Nel caso oggetto della presente relazione assume rilevanza anche la normativa nazionale applicabile alle c.d. società miste, anche denominate partenariati pubblico privati di tipo istituzionali.

Tale forma di affidamento, già prevista all’interno del Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli Enti locali (TUEL) (art. 113, comma 5), non aveva mai ricevuto una piena e compiuta codificazione

in termini procedurali e descrittivi, così da essere oggetto di diversi interventi regolatori e giurisprudenziali, sia delle autorità nel settore degli appalti pubblici (AVCP prima e ANAC poi) che dei tribunali amministrativi di ogni grado.

Con il recente d.lgs. n. 36/2023, il Legislatore ha inteso conferire un forte impulso all'utilizzo dell'istituto, ove si consideri che è stato esteso l'ambito applicativo delle forme di partenariato pubblico privato contrattuale e istituzionale. L'obiettivo della riforma è quello di rendere il PPP *«più attrattivo per amministrazioni, operatori economici ed investitori istituzionali»* ed evitare politiche di bilancio che, in passato, hanno incentivato l'uso distorto dello strumento in esame (cfr. relazione di accompagnamento al D.lgs. n. 36/2023).

Nel nuovo Codice dei Contratti, il partenariato pubblico privato (PPP) viene disciplinato agli articoli 174 e 175 che sostituiscono integralmente gli articoli 179, 180, 181 e 182 del D.Lgs. n. 50/2016 relativi alla previgente disciplina generale dell'istituto in questione.

Sul piano sistematico, il Nuovo Codice chiarisce la distinzione tra il PPP di tipo puramente contrattuale (regolato dallo stesso d.lgs. 36/2023) e il PPP di tipo istituzionale (regolato dal T.U. sulle società partecipate di cui al d.lgs. 175/2016).

Nello specifico, per quanto qui di interesse, l'art. 174, comma 4, in maniera innovativa rispetto al d.lgs. 50/2016, introduce la definizione di PPP di tipo istituzionale. In particolare, viene specificato che tale tipologia di PPP:

- 1) si realizza attraverso la creazione di un ente partecipato congiuntamente alla parte privata e da quella pubblica;
- 2) trova la propria disciplina di riferimento nel d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica) e nelle altre norme speciali di settore.

Con riferimento alla distinzione tra partenariato pubblico privato di tipo contrattuale e di tipo istituzionale, la Relazione illustrativa del nuovo Codice precisa che in considerazione delle differenze intercorrenti tra i due istituti sono stati introdotti *«due corpi normativi separati: i) il Codice dei contratti si occupa del modello partenariale basato sui legami contrattuali delle parti contraenti, di tipo sinallagmatico; ii) il testo unico sulle società partecipate (decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175) e le altre norme speciali di settore si occupano del 'PPP istituzionalizzato'»* connotato dalla creazione di un'entità terza da parte del partner privato e del soggetto pubblico, di cui costituiscono l'esempio più noto le società miste.

In ragione del rinvio operato dal citato art. 174, comma 4, al D. Lgs. 175/2016, nella specie, per il ricorso al partenariato pubblico privato istituzionale, occorre fare riferimento all'art. 17 del d.lgs. 175/2016 *“Società a partecipazione mista pubblico-privata”*.

In particolare, il predetto art. 17 del d.lgs. n. 175/2016 in tema di società a partecipazione mista pubblico-privata, stabilisce che la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento - con possibilità di diverse combinazioni e di una partecipazione pubblica minoritaria - e la procedura di selezione pubblica del medesimo *“ha a oggetto, al contempo la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista”*.

E' evidente che il legislatore nazionale ha preferito fino ad oggi l'applicazione di istituti che favoriscono la concorrenza, limitando le società in-house a casi eccezionali (art. 16 del Decreto Legislativo n. 175/2016); vi è, quindi, un confermato indirizzo favorevole, anche in conseguenza dell'influenza della giurisprudenza e della disciplina comunitaria, per soluzioni esternalizzate di gestione dei servizi pubblici da intendersi però non in senso esclusivamente privatistico, considerata la costante previsione e diffusione delle società miste, ma di certo questo schema rappresenta una soluzione di riferimento per gli enti locali, soprattutto in una fase di disponibilità limitata di risorse pubbliche utili a finanziare il servizio, quanto meno nella fase di start up della gestione unica del SII. E' manifesta, infatti, la validità dello schema giuridico della società mista di gestione di servizi pubblici locali, secondo una logica moderna, ma anche necessitata dalla crisi e dalla carenza di risorse pubbliche, organizzative e tecniche, mediante imprese competitive con dimensioni adeguate per realizzare importanti investimenti, garantire migliori standard di qualità, un'azione amministrativa efficiente e al contempo *“alleggerire”* gli oneri economico-finanziari sugli enti locali.

Ciò è in linea con la Comunicazione interpretativa della Commissione europea del 2008 sul PPPI sopra citata, che legittima le società miste e che dev'essere, pertanto, ancora pienamente considerata come riferimento rilevante per un'adeguata gestione dei SIEG.

Più specificamente l'art. 17 TU statuisce espressamente che: *“1. Nelle società a partecipazione mista pubblico-privata, la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento e la selezione del medesimo si svolge con procedure di evidenza pubblica a norma dell'articolo 5, comma 9, del decreto legislativo n. 50 del 2016 e ha a oggetto, al contempo, la sottoscrizione o l'acquisto della partecipazione societaria da parte del socio privato e l'affidamento del contratto di appalto o di concessione oggetto esclusivo dell'attività della società mista.*

2. Il socio privato deve possedere i requisiti di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita. All'avviso pubblico sono allegati la bozza dello statuto e degli eventuali accordi parasociali, nonché degli elementi essenziali del contratto di servizio e dei disciplinari e regolamenti di esecuzione che ne costituiscono parte integrante. Il bando di gara deve specificare l'oggetto dell'affidamento, i necessari requisiti di qualificazione generali e speciali di carattere tecnico ed economico-finanziario dei concorrenti, nonché il criterio di aggiudicazione che garantisca una valutazione delle offerte in condizioni di concorrenza effettiva in modo da individuare un vantaggio economico complessivo per l'amministrazione pubblica che ha indetto la procedura. I criteri di aggiudicazione possono includere, tra l'altro, aspetti qualitativi ambientali, sociali connessi all'oggetto dell'affidamento o relativi all'innovazione.

3. La durata della partecipazione privata alla società, aggiudicata ai sensi del comma 1 del presente articolo, non può essere superiore alla durata dell'appalto o della concessione. Lo statuto prevede meccanismi idonei a determinare lo scioglimento del rapporto societario in caso di risoluzione del contratto di servizio.

4. Nelle società di cui al presente articolo:

- a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile al fine di consentire il controllo interno del socio pubblico sulla gestione dell'impresa;*
- b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici partecipanti e ai soci privati di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile, e derogare all'articolo 2479, primo comma, del codice civile nel senso di eliminare o limitare la competenza dei soci;*
- c) gli statuti delle società per azioni possono prevedere l'emissione di speciali categorie di azioni e di azioni con prestazioni accessorie da assegnare al socio privato;*
- d) i patti parasociali possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile, purché entro i limiti di durata del contratto per la cui esecuzione la società è stata costituita.*

5. Nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, al fine di ottimizzare la realizzazione e la gestione di più opere e servizi, anche non simultaneamente assegnati, la società può emettere azioni

correlate ai sensi dell'articolo 2350, secondo comma, del codice civile, o costituire patrimoni destinati o essere assoggettata a direzione e coordinamento da parte di un'altra società.

6. Alle società di cui al presente articolo che non siano organismi di diritto pubblico, costituite per la realizzazione di lavori o opere o per la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di concorrenza, per la realizzazione dell'opera pubblica o alla gestione del servizio per i quali sono state specificamente costituite non si applicano le disposizioni del decreto legislativo n. 50 del 2016, se ricorrono le seguenti condizioni:

- a) la scelta del socio privato è avvenuta nel rispetto di procedure di evidenza pubblica;*
- b) il socio privato ha i requisiti di qualificazione previsti dal decreto legislativo n. 50 del 2016 in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita;*
- c) la società provvede in via diretta alla realizzazione dell'opera o del servizio, in misura superiore al 70% del relativo importo.”*

A.4 Normativa regionale

Per quanto concerne la normativa regionale nella presente sezione vengono richiamate le disposizioni legislative regionali e i provvedimenti amministrativi in materia di servizio idrico integrato ritenuti rilevanti.

Per completezza espositiva, occorre premettere che in Campania il principio di unicità della gestione del SII per ambiti territoriali ottimali introdotto dalla Legge n. 36/1994, ha trovato attuazione sul piano normativo, per la prima volta, nella legge regionale n. 14 del 21/03/1997, con la quale in attuazione della predetta Legge Galli, vennero delimitati gli Ambiti Territoriali Ottimali, così individuati:

“ATO 1. Calore Irpino”

“ATO 2. Napoli-Volturno” (poi suddiviso in “ATO 2 Napoli” e “ATO 5 Terra di Lavoro”)

“ATO 3. Sarnese Vesuviano”

“ATO 4. Sele”.

La citata legge regionale, all’art. 4, poi, definì concretamente le forme di cooperazione fra gli Enti Locali, stabilendo:

- che i comuni e le province ricadenti in ciascun ATO organizzassero il servizio idrico integrato nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge, in conformità a quanto disposto dall'articolo 9, comma 1, della legge 5 gennaio 1994, n. 36;

- che, a tal fine, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, i comuni e le province ricadenti nel medesimo ATO provvedessero alla costituzione di un consorzio obbligatorio di funzioni ai sensi dell'articolo 25, comma 7, della legge 8 giugno 1990, n. 142, denominato Ente di Ambito, dotato di personalità giuridica pubblica ed autonomia organizzativa.

Conseguentemente, i Comuni ricompresi in ciascun ATO costituirono i corrispondenti Enti d'Ambito; tuttavia, solo alcuni di essi adottarono formali provvedimenti di affidamento del SII al gestore unico sulla scorta dei rispettivi piani d'ambito, con la conseguenza che ancora all'attualità si registra la presenza sul territorio regionale di una pluralità di operatori, secondo varie forme gestionali.

Proprio in considerazione del fatto che, analogamente a quanto avvenuto in Campania, in molte parti del Paese hanno continuato ad operare forme gestionali del S.I.I. non conformi al principio della unicità/unitarietà della gestione in ciascun ATO, il Legislatore ha disposto la soppressione ex lege degli Enti d'Ambito di cui all'art. 148 del d.lgs. 152/2006, (art. 2, comma 186-bis, L. 23 dicembre 2009, n. 191), onerando le Regioni di riaffidare le funzioni già in titolarità dei soppressi Enti d'Ambito in favore di nuove forme di cooperazione tra Enti Locali (art. 2, comma 186-bis, L. 23 dicembre 2009, n. 191), previa ripermimetrazione degli ambiti territoriali di riferimento.

La Regione Campania, dunque, al fine di riattribuire le funzioni dei soppressi Enti d'Ambito, con L.R. n. 15/2015, ha istituito, in sostituzione degli ambiti territoriali ottimali di cui alla citata L.R. n. 14/1997, un unico ambito territoriale ottimale, corrispondente all'intero territorio regionale, suddiviso in 7 ambiti distrettuali, ai quali dovranno corrispondere altrettanti gestori del servizio.

I sette ambiti distrettuali individuati, ai sensi della L.R. 15/2015, sono:

- a) Ambito distrettuale Napoli Città, coincidente con il territorio della Città di Napoli;
- b) Ambito distrettuale Napoli Nord, che comprende il territorio di 31 Comuni della Città Metropolitana di Napoli;
- b) Ambito distrettuale Sarnese-Vesuviano, che comprende 59 comuni della Città Metropolitana di Napoli e 17 della provincia di Salerno;

- c) Ambito distrettuale Sele, che comprende i 142 Comuni della provincia di Salerno, due Comuni della provincia di Avellino e un Comune della Città Metropolitana di Napoli;
- d) Ambito distrettuale Caserta, che comprende il territorio di tutti i Comuni della provincia di Caserta;
- e) Ambito distrettuale Irpino, che comprende il territorio di tutti i Comuni della provincia Avellino;
- f) Ambito Distrettuale Sannita, che comprende il territorio di tutti i Comuni della provincia di Benevento.

Con la L.R. n. 15/2015, inoltre, è stato istituito, quale Ente di Governo dell'Ambito, l'Ente Idrico Campano, soggetto dotato di autonoma soggettività giuridica, al quale partecipano, in maniera obbligatoria, tutti i Comuni della Regione Campania, per l'esercizio associato delle funzioni amministrative relative alla pianificazione, organizzazione ed affidamento della gestione del servizio idrico integrato, subentrando nelle funzioni e nei compiti già assegnati ai soppressi Enti d'Ambito di cui alla L.R. n. 14/1997.

Per quanto di interesse, il comma 1 lett. b) dell'art. 8 della L.R. n. 15/2015 prevede che l'Ente Idrico Campano *“affida, per ogni Ambito distrettuale, la gestione del Servizio Idrico Integrato al soggetto gestore sulla base delle indicazioni di ciascun Consiglio di distretto in coerenza con quanto previsto dalla normativa nazionale e comunitaria in materia”*.

Ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. b), della L.R. n. 15/2015 ogni Consiglio di Distretto definisce *“la forma di gestione del servizio per la successiva approvazione da parte del Comitato Esecutivo”*;

- l'art. 17 della L.R. n. 15/2015, individua nel Piano d'Ambito Distrettuale lo strumento di pianificazione infrastrutturale ed economico-finanziario della gestione del SII per ciascun distretto in cui è ripartito l'ATO unico regionale;
- in particolare, il Piano d'Ambito Distrettuale, la cui approvazione, ai sensi dell'art. 14 della L.R. n.15/2015, è di competenza del corrispondente Consiglio di Distretto, si compone dei seguenti elaborati: *“- a) programma operativo degli interventi che: 1) definisce con adeguato dettaglio le caratteristiche generali delle opere da realizzare, compresi gli interventi di adeguamento delle infrastrutture esistenti in ambito distrettuale; 2) identifica le priorità degli interventi nel rispetto degli obiettivi generali indicati dal Piano d'ambito regionale; b) modello gestionale ed organizzativo di distretto che definisce la struttura operativa mediante la quale il servizio idrico*

integrato e la realizzazione del programma degli interventi in ambito distrettuale è realizzato; c) piano economico finanziario di distretto che: 1) è articolato, così come quello d'ambito, nello stato patrimoniale, nel conto economico e nel rendiconto finanziario; 2) prevede con cadenza annuale l'adeguamento dei costi di gestione e di investimento al netto di eventuali finanziamenti a fondo perduto utilizzati dall'Ente d'ambito regionale; 3) definisce la tariffa di distretto e garantisce il rispetto dei principi di effettiva efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione alle indicazioni del programma operativo degli interventi”.

Nell'esercizio delle riferite attribuzioni, come detto, l'Ente Idrico Campano:

- con deliberazione del Comitato Esecutivo n. 47 del 22 dicembre 2021, ha approvato il Piano d'Ambito Regionale di cui all'art. 16 della L.R. n. 15/2015, munito della prescritta Valutazione Ambientale Strategica ex artt.11 e ss. del D. Lgs. n. 152/2006;
- con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita n. 1 del 25ottobre 2022, adottata ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) e dell'art. 14, comma 1, lett. b), della L.R. n. 15/2015, è stato disposto che *“la gestione del SII nell'Ambito Distrettuale Sannita sia affidata ad una società a capitale misto pubblico/privato, quale soluzione in grado di contemperare l'interesse dei Comuni ad esercitare forme stringenti di controllo sulla società e sul servizio pubblico essenziale, con l'esigenza di disporre di capitali privati per la fase di start up del nuovo gestore e per la realizzazione degli interventi programmati, nonché del know how di un operatore industriale che abbia già maturato una significativa esperienza nel settore del servizio idrico integrato”;*
- con deliberazione del Comitato Esecutivo n. 69 del 8/11/2022, ha approvato, ai sensi e per gli effetti del comma 2, lett. b, dell'art. 10 della L.R. n. 15/2015, la forma di gestione(partenariato pubblico/privato) proposta dal Consiglio di Distretto Sannita con la predetta deliberazione n. 1/2022;
- con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita n. 1 del 20 gennaio 2023, in ossequio alle previsioni di cui all'art. 17 della L. R n. 15/2015, ha adottato *“il Piano d'Ambito Distrettuale del Distretto Sannita, composto dai seguenti elaborati: a) ricognizione delle infrastrutture; b) programma operativo degli interventi; c) modello gestionale ed organizzativo di distretto; d) piano economico finanziario di distretto”;*
- con deliberazione n. 3 del 6/02/2023, il Comitato Esecutivo ha approvato, ai sensi dell'art. 10 comma 2 lett. h) della L. R. 15/2015, il Piano d'Ambito Distrettuale del Distretto Sannita, già oggetto della citata delibera del Consiglio di Distretto n. 1/2023, confermando, ai sensi dell'art. 10,

comma 2, lett. b) della L.R. n. 15/2015, “la forma di gestione del SII affidata a società mista, come proposta dal Consiglio di Distretto Sannita”.

Come anticipato, nell’esercizio dei poteri sostitutivi di cui al citato art. 14 del D.L. n. 115/2022, con nota prot. 218/2023 del 04.01.2023 - indirizzata a tutti i Sindaci dei Comuni dell’Ambito Distrettuale Sannita – il Presidente della Regione Campania ha intimato di procedere *“alla definizione della procedura propedeutica all’indizione della gara finalizzata all’individuazione del partner privato della costituenda società, deputata a gestire il SII per l’Ambito Distretto Sannita”*, con l’avvertenza che, in caso di infruttuoso decorso del termine assegnato, *“il servizio idrico integrato sarà comunque affidato al gestore unico, individuato ai sensi di legge, nell’intero territorio del Distretto, con conseguente obbligo da parte delle Amministrazioni Comunali non partecipanti alla relativa costituzione di mettere a disposizione le reti in favore del gestore unico a titolo di concessione d’uso”*.

In attuazione delle riferite deliberazioni relative alla forma di gestione mediante PPPI ed al fine di consentire l’esercizio dei poteri sostitutivi regionali, il Coordinatore del Consiglio di Distretto Sannita dell’Ente Idrico Campano, ha condotto un costante confronto con gli enti locali interessati, attraverso il quale è stato definito lo schema di Statuto della società di capitali denominato *“Sannio Acque srl”*, per la relativa approvazione, ai sensi dell’art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, da parte di tutti i Comuni ricompresi nel medesimo Ambito Distrettuale, in vista dell’espletamento della gara a doppio oggetto per la selezione del socio privato di minoranza ed il conseguente perfezionamento della procedura di affidamento del servizio idrico integrato al gestore unico.

Al fine di pervenire all’affidamento del servizio sulla base di un corredo informativo e documentale il più attuale possibile in vista della selezione del partner privato della costituenda società di gestione, il Piano d’Ambito Distrettuale Sannita, infine, con deliberazione 22 dicembre 2023, n. 63, è stato aggiornato nella parte relativa all’andamento economico-finanziario della gestione, per tener conto degli effetti degli schemi regolatori dei gestori uscenti nel frattempo definiti dall’Ente Idrico campano in applicazione del Metodo Tariffario (MTI-3) di cui alla deliberazione ARERA n. 580/2019/R/IDR.

SEZIONE B

Il comma 3 dell'art. 14 del d.lgs. n. 201/2022 dispone che nella presente relazione si debba dar conto degli esiti della valutazione richiamata al comma 2 del medesimo articolo, evidenziando, altresì: *“le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione Europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracomposizioni”*. Si passa, pertanto, a descrivere le caratteristiche del servizio, gli obblighi in questione e le eventuali compensazioni economiche dei medesimi.

B.1 Caratteristiche del servizio

Il servizio che verrà affidato alla società Sannio Acque Srl interessa i tre segmenti (idrico, fognario e depurativo) del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito distrettuale Sannita che, come detto, coincide con tutto il territorio della Provincia di Benevento. Il territorio provinciale è confinante con le province di Campobasso, in Molise, di Foggia, in Puglia, di Caserta, Avellino e Napoli. Esso si distende tra due grandi pianure dell'Italia meridionale, quella campana ad ovest e il Tavoliere delle Puglie a est; comprende il bacino medio e inferiore del fiume Calore ma è per la maggior parte montuoso, essendo occupato nella sua porzione nord-orientale dai rilievi argillosi dell'Appennino Sannita, a nord-ovest dal versante sud-orientale della catena del Matese e a sud-ovest dal massiccio calcareo che culmina con i monti Taburno (1.393 m) e Camposauro (1.388 m). Il Taburno-Camposauro domina la vasta conca di Benevento, sulla quale convergono le valli dei fiumi Calore, Sabato e Tammaro; queste, insieme alla Valle Caudina, percorsa dal fiume Isclero, alla valle del fiume Fortore e a quelle scavate da numerosi altri corsi d'acqua, interrompono la successione dei rilievi montuosi, conferendo al territorio provinciale un profilo geometrico oltremodo vario.

Delimitato dall'alto corso del fiume Volturno a sud-ovest, dal fiume Calore a sud e dal fiume Tammaro a est, il massiccio calcareo del Matese occupa la parte nord-occidentale della provincia; il monte Mutria (1.823 m), il più elevato del Beneventano, il monte Tre Confini, il monte Moschiatturo ed il monte Monaco di Gioia (tutti al di sotto dei 1.500 m) sono le cime più alte di questo versante e segnano il confine con la provincia di Caserta e con il Molise. Il territorio, di natura prevalentemente calcarea, presenta spettacolari fenomeni carsici, quali doline, inghiottitoi, grotte, pozzi, come i cosiddetti “puri” sul monte Pugliano, e abbondanti sorgenti pedemontane (come quelle del torrente Grassano a San Salvatore Telesino). Da sottolineare come il Monte Mutria sia incluso nel bacino idrografico del Tevere e non alimenta, sul lato campano, gruppi sorgentizi di particolare rilievo.

La zona a sud-ovest della provincia presenta un profilo geometrico assai vario e sensibili oscillazioni altimetriche, comprendendo da un lato una vasta conca incorniciata da rilievi collinari, intensamente coltivata e fortemente urbanizzata, ed essendo occupata nella sua sezione occidentale dal massiccio del Taburno-Campesano, delimitato a nord dalla Valle Telesina, che lo separa dalla catena montuosa del Matese, a sud dalla Valle Caudina, che lo divide dai monti del Partenio, e a ovest dalla valle del fiume Volturno, che segna per un tratto il confine occidentale della provincia beneventana con quella di Caserta. Il massiccio Taburno-Campesano, inoltre, è tributario a nord del fiume Calore e a sud del fiume Isclero: le emergenze idriche rilevate non sono molto significative, fatta eccezione per le sorgenti del Fizzo. La sezione nord-orientale della provincia è caratterizzata dal susseguirsi degli aspri rilievi di natura prevalentemente argillosa dell'Appennino Sannita; separati gli uni dagli altri da strette valli scavate dal fiume Fortore e da altri numerosi corsi d'acqua a regime torrentizio, raggiungono la massima elevazione con il monte San Marco, che supera di poco i mille metri di altitudine.

Il suolo è ricco di fenomeni di dissesto idrogeologico, in atto o potenziali: ciò è determinato sia dalla natura geologica dei terreni affioranti sia dall'uso improprio del suolo. Tra le fenomenologie di dissesto più ricorrenti si segnalano le frane e le alluvioni.

Il territorio è ad altissimo rischio sismico: il Sannita rappresenta, infatti, una delle zone a più alto rischio di terremoti dell'intero territorio nazionale (lo testimoniano i recenti sismi del 1963 o del 1980 ma anche quelli più remoti dell'Ottocento e del Settecento che ne rasero al suolo numerosi centri).

Il distretto Sannita comprende i 78 Comuni ricadenti nella provincia di Benevento. Il territorio si estende per 2088 km² circa, con una popolazione residente di complessivi 261.431 abitanti [Fonte: dati ISTAT al 1/1/2024] e una densità abitativa di 126,64 residenti per km².

Gran parte dei comuni ricadenti nell'Ambito Distrettuale ha un numero di abitanti inferiore alle 5.000 unità, solo 3 hanno una popolazione compresa tra le 5.000 e le 10.000 unità, mentre solo 4 hanno una popolazione con più di 10.000 abitanti.

Le stime effettuate dall'Ente Idrico Campano nell'ambito del Piano di Distretto mostrano un trend leggermente decrescente della popolazione nel periodo osservato (sostanzialmente costante, avendo in trenta anni una riduzione della popolazione complessiva di circa il 5% al 2050 rispetto al 2019, anno di riferimento).

Nell'ambito di precedenti indagini compiute dall'EIC in occasione del Piano d'Ambito Regionale e del Piano d'Ambito Distrettuale Sannita, risulta che:

- *“circa il 98.5% della popolazione residente è servita da servizio acquedottistico”;*
- *“circa il 98.6% della popolazione totale del Distretto, residente negli agglomerati, è servita da rete fognaria”;*
- *“circa l'88% della popolazione del Distretto, residente negli agglomerati, è servita da depurazione”.*

Per quanto emerge dal Piano di Distretto Sannita, il territorio dell'ambito distrettuale non dispone di risorse idriche superficiali (corsi d'acqua, serbatoi artificiali) utilizzabili ai fini dell'utilizzo potabile. Sono, invece, presenti importanti manifestazioni sorgentizie che attualmente, assieme ai prelievi dalla falda, costituiscono la disponibilità idrica per gli usi plurimi dell'area. Dai dati della ricognizione operata nel Piano, emerge, in particolare, *“che le risorse prelevate dall'ambiente nell'ambito distrettuale Sannita, risultano pari mediamente a circa 29.000.000 m³/anno”.*

L'Ambito Distrettuale Sannita, inoltre, è interessato da una serie di scambi di risorsa idrica con gli ambiti distrettuali adiacenti.

In particolare, viene importato un volume annuo di circa 10.500.000 m³ così ripartito: circa 2.500.000 m³ dal gestore Molise Acque, provenienti dalle sorgenti del Biferno in Molise, ed un volume di circa 8.000.000 m³ dal gestore Alto Calore Servizi S.p.a. (Ambito Distrettuale Irpino). Contemporaneamente viene ceduto un volume annuo di circa 1.800.000 m³ verso altri ambiti distrettuali; tale volume ceduto corrisponde al volume prelevato dal gestore Alto Calore Servizi

S.p.a. dal campo pozzi Fizzo, ubicato nel comune di Bonea (ambito distrettuale Sannita), che utilizza per alimentare i comuni di San Martino Valle Caudina, Cervinara e Rotondi (ambito distrettuale Irpino).

Per ogni ulteriore elemento di dettaglio in ordine alla ricognizione infrastrutturale e gestionale del servizio idrico integrato e per la programmazione degli interventi nel distretto Sannita, si rinvia ai pertinenti paragrafi del corrispondente Piano d'Ambito Distrettuale, predisposto dall'Ente d'Ambito ed oggetto delle richiamate deliberazioni del medesimo Ente di Governo dell'Ambito, consultabile al seguente link:

<https://www.dropbox.com/scl/fo/rzq6wh6vrw3vwwj5rxyt3/h?rlkey=2u08kp0kn3u7vpi69fodnvu95&dl=0>

B.2 Obblighi di servizio pubblico e universale

Con riferimento al servizio idrico integrato, sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale, è opportuno evidenziare che, atteso il superiore interesse pubblico alla salute ed alla tutela dell'ambiente, riconosciuti a livello costituzionale, L'Ente Idrico Campano ha la possibilità di imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel campo della gestione del servizio idrico integrato, volti a garantire che tale servizio sia prestato in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, e ciò indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), garantendo peraltro la trasparenza e il carattere economicamente accessibile del servizio, data la sua rilevanza sociale.

La tutela della salute e dell'ambiente, strettamente legate alle politiche ambientali che l'ente di governo dell'ambito deve perseguire, giustificano interventi di regolamentazione da parte dell'amministrazione concedente. Attraverso la stipulazione del contratto di servizio (Convenzione di Gestione) il gestore si obbliga a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi uniformi a beneficio dell'utenza. Gli obblighi di servizio pubblico sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura, né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale.

Nel campo del servizio idrico integrato gli obblighi di servizio pubblico consistono principalmente in obblighi di esercizio definiti dai principi di continuità, capacità, regolarità e qualità del servizio, dall'insieme degli obiettivi relativi alla salvaguardia dell'ambiente e al mantenimento e/o

miglioramento della sua qualità per le generazioni presenti e future e in obblighi di contribuzione della collettività alla gestione del servizio, dalla quale discende l'applicazione all'utenza di tariffe stabilite dalle pubbliche autorità sulla base della regolazione indipendente di settore definita da ARERA.

Non meno importanti sono gli obblighi di gestione che possono essere sintetizzati nel raggiungimento e nel mantenimento dell'equilibrio economico – finanziario della gestione ai sensi dell'art. 151 del d.lgs. n. 152/2006.

Gli obblighi di servizio pubblico devono rispondere all'interesse economico generale, svilupparsi nel pieno rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di concorrenza, essere trasparenti e verificabili, non creare discriminazioni e garantire parità di accesso ai consumatori.

I predetti obblighi specifici s'intendono in ogni caso integrati dai vincoli derivanti da leggi, regolamenti ed atti regolatori aventi contenuto generale fra cui, in particolare, la direttiva 2000/60/CE, il d.lgs. n. 18/2023, la Parte III del d.lgs. n. 152/2006, la direttiva 98/83/CE e direttiva UE 2020/2184, la direttiva 91/271/CEE, nonché gli atti dell'Autorità di regolazione nazionale ARERA (Autorità regolazione per Energia Reti e Ambiente).

Il complesso delle norme dettate da ARERA per il settore idrico è orientato ad un duplice obiettivo: da un lato promuovere l'efficienza nella gestione del SII, dall'altro garantire un adeguato livello di qualità dei servizi erogati all'utenza.

Tale duplice obiettivo deve essere raggiunto all'interno di un sistema di regole adeguatamente codificate che impongono al soggetto gestore del SII di orientare la propria azione in funzione dei livelli di qualità, tecnica e contrattuale, prescritti da ARERA.

In tal senso, è necessario stabilire alcuni principi generali che fungono da linee guida per l'implementazione di un modello la cui aspettativa unica è quella di raggiungere i risultati attesi, determinati dalla disciplina normativa e regolatoria vigente e che devono orientare l'affidamento del servizio da parte dell'Ente di Governo d'Ambito.

Come detto, infatti, il Servizio Idrico Integrato è considerato, ad ogni effetto di legge, un servizio pubblico essenziale, avente diretta rilevanza sulla tutela della vita, della salute, della libertà e della sicurezza della persona, dell'ambiente e del patrimonio storico-artistico. Il servizio, pertanto, non potrà per nessuna ragione essere sospeso o abbandonato, salvo scioperi o altre cause di forza maggiore non imputabili al Gestore.

Trattandosi di servizio pubblico in senso anche “soggettivo” del termine, i relativi obblighi (intesi quali misure regolatorie specifiche imposte al fornitore del servizio mediante adeguati provvedimenti, in relazione ai differenti “servizi di pubblica utilità”) trovano definizione nella Convenzione di gestione, destinata a regolare i rapporti tra l’Ente Idrico Campano e il gestore del servizio idrico integrato, oltre che negli altri strumenti di disciplina, organizzazione e pianificazione del servizio espressamente richiamati dalla medesima Convenzione. Ci si riferisce in specie al Piano d’ambito Distrettuale, al Regolamento del SII, alla Carta del Servizio, al Disciplinare tecnico specificativo dei contenuti del servizio e dei connessi adempimenti, al Piano degli Interventi, al Piano Operativo degli Interventi e allo Schema Regolatorio, attraverso i quali vengono specificamente indicati i livelli di servizio minimi e obiettivo e gli standard qualitativi del servizio, i connessi adempimenti e le relative previsioni di costo e di ricavo su base annua, nel rispetto della pianificazione d’ambito e della regolazione dell’Autorità nazionale (ARERA).

L’attuazione dei principi giuridici generali in materia di servizi pubblici è inoltre assicurata dalla Carta del servizio che il Gestore deve adottare sulla base dello schema tipo previsto dalla normativa vigente.

La società affidataria è obbligata pertanto ad uniformare l’erogazione del servizio ai principi di seguito indicati, allo scopo di garantire a tutti gli utenti, su tutto il territorio interessato, il rispetto degli standard prestazionali e le condizioni di tutela degli utenti previsti in particolare nella Carta.

1. Eguaglianza

Il gestore, nell’erogazione del SII, si impegna al rispetto del principio di eguaglianza dei diritti degli utenti e di non discriminazione per gli stessi. Nell’erogazione del servizio non può essere compiuta nessuna distinzione per motivi di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica e condizioni socioeconomiche. Viene, inoltre, garantita la parità di trattamento nello svolgimento del servizio prestato fra le diverse aree geografiche e fra le diverse categorie o fasce di utenti, nei limiti resi possibili dalle caratteristiche tecniche e funzionali del sistema infrastrutturale gestito. Comunque, il gestore si impegna a raggiungere, previa adeguata programmazione, il medesimo livello di servizio reso agli utenti in tutto il territorio di competenza, compatibilmente con le differenti caratteristiche territoriali e nel rispetto delle indicazioni del Piano d’ambito elaborato dall’Ente Idrico Campano. Il gestore si impegna a prestare una particolare attenzione, nell’erogazione del servizio, nei confronti dei soggetti diversamente abili, anziani ed appartenenti a fasce sociali deboli, nel rispetto delle

disposizioni dell'Autorità nazionale ARERA, con particolare riferimento al riconoscimento del cd bonus idrico.

2. Imparzialità

Il gestore ha l'obbligo di ispirare il proprio comportamento nei confronti degli utenti a criteri di obiettività, giustizia e imparzialità. In funzione di tale obbligo deve essere svolta l'erogazione del servizio e devono essere interpretate le clausole generali e specifiche dei documenti di regolazione dello stesso e la normativa di settore.

3. Continuità

Il gestore fornisce un servizio continuo, regolare e senza interruzioni secondo le modalità previste nel contratto di servizio. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio, il gestore deve intervenire per risolvere nel più breve tempo possibile il problema, adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile, provvedere a fornire agli stessi tempestive informazioni sulle motivazioni e la durata del disservizio e garantire le prestazioni indispensabili per la tutela della salute e della sicurezza dell'utente. La mancanza di servizio può essere imputabile solo a cause di forza maggiore, guasti o manutenzioni necessarie a garantire qualità e sicurezza dello stesso.

4. Partecipazione

Il Servizio Idrico Integrato costituisce, come già detto, un'attività di pubblico interesse e presenta alcune peculiarità. In primo luogo, esso è caratterizzato dalla continuità, al fine di tutelare l'igiene e la salute pubblica ed indipendentemente dalla volontà di fruirne da parte dei singoli cittadini. Detto principio comporta che, oltre a farne discendere altri quali l'accessibilità, la disponibilità e l'universalità, è necessario garantire ai cittadini che il servizio sia disponibile ed accessibile a tutti nella stessa misura e non è possibile interromperlo nemmeno in caso di inadempienza del cliente (ad esempio in caso di mancato pagamento delle fatture). In tal senso, il gestore garantisce sempre la partecipazione dell'utente alla prestazione del servizio, sia per tutelare il diritto alla corretta erogazione del servizio, che per favorire la collaborazione nei confronti dei soggetti erogatori. L'utente può produrre reclami, memorie e documenti; prospettare osservazioni; formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. Il gestore dà immediato riscontro all'utente circa le segnalazioni e le proposte da esso formulate. Il gestore acquisisce periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso. L'utente ha comunque diritto di accedere alle

informazioni ambientali secondo le previsioni del D. Lgs. n. 195/2005 nonché, più in generale, ai documenti ed alle informazioni detenuti dal gestore rispetto ai quali l'utente medesimo vanta un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, ai sensi di quanto stabilito dagli artt. 22 e ss. della Legge 7 agosto 1990 n. 241 recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi" e s.m.i..

5. Efficienza ed efficacia

Il servizio è erogato in modo da garantirne l'efficienza e l'efficacia nell'ottica del miglioramento continuo, adottando le soluzioni tecnologiche, organizzative e procedurali più funzionali allo scopo.

6. Cortesia

Il gestore garantisce all'utente un rapporto basato sulla cortesia e sul rispetto, adottando comportamenti, modi e linguaggi adeguati allo scopo. A tal fine i dipendenti sono tenuti ad agevolare l'utente nell'esercizio dei propri diritti e nell'adempimento degli obblighi, a soddisfare le sue richieste, ad indicare le proprie generalità (sia nel rapporto personale che nelle comunicazioni telefoniche) ed a dotarsi di tesserino di riconoscimento.

7. Chiarezza e comprensibilità dei messaggi

Il gestore, nel redigere qualsiasi messaggio nei confronti degli utenti, pone la massima attenzione nell'uso di un linguaggio semplice e di immediata comprensione per gli stessi e ne controlla l'efficacia.

8. Sicurezza e rispetto dell'ambiente e della salute

Il gestore garantisce l'attuazione di un sistema di gestione della qualità, tendente al miglioramento continuo delle prestazioni, che assicuri la soddisfazione delle legittime esigenze ed aspettative degli utenti. Il gestore garantisce, per quanto connesso all'attività del servizio, nei limiti delle proprie competenze, la tutela della salute e della sicurezza dei cittadini e dei lavoratori, nonché la salvaguardia dell'ambiente, il miglioramento continuo e la conformità alle norme di settore. Il gestore è tenuto a rispettare, anche per quanto attiene agli appalti, le leggi che disciplinano le attività in tali settori, con particolare riguardo alla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Gli utenti dovranno contribuire alla qualità del servizio limitando gli sprechi. Le modalità di rilevazione della soddisfazione degli utenti saranno svolte secondo la norma di buona tecnica UNI 11098:2003

“Sistemi di gestione della qualità”. Il gestore si impegna ad intraprendere con la massima celerità un dialogo con le Associazioni di tutela del consumatore al fine di strutturare un sistema di monitoraggio sulla soddisfazione dell’utenza che coinvolga anche l’operato delle riferite Associazioni.

9. Privacy

Il gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali degli utenti avvenga nel rispetto del d.lgs. 196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”, del Regolamento UE n. 2016/679 e di tutta la normativa vigente in materia.

10. Finanziamento degli oneri di servizio universale.

I costi del servizio pubblico di gestione del SII saranno integralmente coperti, ai sensi della normativa vigente, dalla tariffa, come determinata in applicazione della specifica disciplina regolatoria di ARERA, quale corrispettivo per lo svolgimento del SII svolto dal Gestore affidatario nel territorio interessato. Pertanto, non sono previste compensazioni economiche ovvero finanziamenti addizionali da parte degli Enti Locali partecipanti a favore del soggetto affidatario. Circa i flussi finanziari, gli utenti, verseranno direttamente al Gestore gli importi definiti a copertura dei costi indicati nel piano economico finanziario approvato dall’Ente Idrico Campano, predisposto secondo la disciplina regolatoria ARERA.

Nessun altro compenso potrà essere richiesto per la fornitura del servizio, salve le modifiche tariffarie conseguenti all’aggiornamento e/o alla variazione del Piano d’ambito Distrettuale Sannita eventualmente da riconoscersi secondo la disciplina contrattuale.

SEZIONE C

C.1 Contesto di riferimento

Come detto, nella vigenza della L.R. n. 14/1997, l'Autorità d'Ambito Calore Irpino, competente a disporre l'affidamento del servizio ad un unico gestore per l'intero ATO (allora comprensivo delle province di Avellino e Benevento), non ha mai provveduto a tale incombenza, con la conseguenza che, allo stato, permane la situazione di estrema frammentazione delle gestioni, sia in senso verticale che orizzontale.

Per quanto emerge dalla ricognizione operata nel Piano di Distretto, infatti, ancora all'attualità si registra la presenza un importante numero (54) di gestori in economia dei servizi idrici, fognari e depurativi. In alcuni casi (3), le gestioni comunali del servizio hanno assunto caratteristiche propriamente industriali, seppur destinate a cessare con l'avvio della gestione unica del SII.

Per le gestioni attualmente esistenti, l'Ente Idrico Campano non ha adottato alcun provvedimento di salvaguardia ai sensi dell'art. 172 e/o dell'art. 147 del d.lgs. n. 152/2006.

C.2 Modalità di affidamento prescelta e relativa motivazione

La scelta di affidare la gestione del SII ad una società mista e garantire il perseguimento degli obiettivi sopracitati, affonda le sue radici soprattutto nella oggettiva difficoltà dei comuni di reperire le fonti finanziarie necessarie all'avvio del servizio sotto altre forme di gestione.

La società mista accanto alla garanzia di una significativa partecipazione degli enti locali nella gestione di un servizio di primaria importanza quale quello idrico - tenuto conto, oltre che delle caratteristiche del territorio in esame, dell'esigenza di continuare a mantenere la valenza sociale che lo caratterizza - permette di fruire, senza dubbio, dei vantaggi concorrenziali derivanti dall'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica volta a premiare il confronto concorrenziale, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e legalità.

La scelta di rivolgersi al mercato mediante lo strumento del PPP di tipo istituzionale, inoltre, garantendo la partecipazione a tutti gli operatori economici in possesso dei requisiti di partecipazione fissate dall'Ente concedente, consente di massimizzare il rapporto qualità/prezzo del servizio, prevedendo ad esempio l'attribuzione di punteggi non solo per la riduzione del prezzo, ma anche e soprattutto per l'innalzamento degli standard di qualità del SII.

Il principale vantaggio che si ritiene di rinvenire nella società mista a partecipazione pubblica e privata è quello di attribuire anche al Pubblico il potere decisionale sulla concreta gestione del servizio e, comunque, il controllo sulla Società di gestione anche mediante gli strumenti privatistici previsti dal Codice Civile a favore dei soci. L'onere per la partecipazione sociale alla società sarebbe tale da non incidere in maniera rilevante sul servizio affidato in modalità mista.

Gli aspetti positivi che di solito vengono sottolineati per quanto concerne la gestione mediante Società Mista consistono, più precisamente, nei seguenti:

- a) “Potere decisionale pubblico sulla gestione del servizio”: il fatto che la Parte Pubblica detenga la maggioranza del pacchetto azionario consente alla stessa di poter svolgere un ruolo preminente nelle decisioni strategiche della società e nel controllo delle attività sia mediante l'esercizio dei poteri esercitati in Assemblea che attraverso i poteri esercitabili nel Consiglio di amministrazione.
- b) “Controllo pubblico sulla società anche mediante gli strumenti privatistici previsti dal codice civile per le società di capitali”: il “Pubblico” può controllare la gestione del SII non soltanto tramite l'Ente di Governo dell' Ambito (che esercita il controllo “esterno” sulla Società Mista mediante le apposite clausole contenute nella “Convenzione di gestione”), ma anche direttamente tramite la partecipazione al capitale sociale della Società Mista (con possibilità di esercitare tutti quei controlli “interni” alla società previsti dal codice civile per le società di capitali e tramite l'eventuale definizione di possibili patti parasociali con il socio privato).

Oltre alle valutazioni di convenienza già rappresentate di una forma di gestione rispetto ad un'altra, vanno poi considerate le caratteristiche del sistema regolatorio vigente.

Il servizio idrico integrato è un sistema regolato da Autorità locali e dall'Autorità di regolazione nazionale, ARERA, la quale, oltre a determinare una metodologia unica a livello nazionale di determinazione della tariffa del servizio, controlla, attraverso l'approvazione delle tariffe determinate dagli enti di governo di ambito, l'efficacia e l'efficienza della gestione.

Con riferimento all'efficacia, ARERA negli anni ha, infatti, sempre più ancorato l'approvazione delle tariffe al conseguimento di obiettivi di qualità del servizio e di rispetto della normativa comunitaria in materia di qualità della risorsa idrica e delle acque reflue. Costituiscono un esempio in tal senso, la Deliberazione ARERA sulla qualità contrattuale (Deliberazione ARERA 655/2015/R/Idr) che stabilisce gli standard di qualità del servizio che devono essere garantiti dalle carte del servizio sottoscritte dai gestori con gli utenti al momento della stipula del contratto di servizio, nonché la deliberazione sulla

qualità tecnica (Deliberazione ARERA 917/2017/R/Idr come aggiornata dalla deliberazione n. 637/2023/R/Idr) che indica gli obiettivi da conseguire in relazione ai tre segmenti del servizio (Acquedotto, Fognatura e Depurazione).

L’emanazione di tali deliberazioni pone obiettivi comuni a tutte le aziende di gestione del servizio idrico integrato, indipendentemente dalla forma giuridica che le caratterizzano.

Relativamente all’efficienza, l’attenzione deve essere posta sul rapporto tra costi e ricavi, che nel metodo tariffario (Deliberazione ARERA 639/2023/R/Idr, attualmente vigente per il periodo 2024-2029) risultano regolati.

I costi sono distinti tra costi efficientabili - per i quali ARERA non prevede un incremento nel tempo, se non per effetto dell’inflazione o per ampliamento del perimetro di attività (maggior numero di comuni serviti e/o di segmenti di servizio), ritenendo che gli stessi debbano essere il risultato di un’ottimizzazione della gestione aziendale - e costi esogeni, ovvero costi non dipendenti dal controllo della gestione aziendale ma derivanti da fattori esterni alla stessa e pertanto congruagliabili ogni 2 anni al momento della revisione tariffaria.

In linea generale, in relazione ad entrambe le tipologie di costo, si può affermare che, rispetto alla dimensione del servizio, l’eventuale conseguimento delle economie di scala può riguardare tutte le modalità di affidamento.

Tali costi, di esercizio e di investimento e comprensivi dei costi ambientali e della risorsa, determinano i ricavi complessivi del gestore nel rispetto del principio del Full cost recovery e sulla base di un complesso meccanismo di riconoscimento previsto da ARERA, il quale si pone l’obiettivo di escludere tutti i costi non attinenti al servizio o in ogni caso ritenuti non efficienti sulla base di costi standard.

Come si può evincere da quanto sopra detto, il sistema regolatorio ARERA mette sullo stesso piano qualsiasi tipo di gestione, definendo il valore dei corrispettivi da applicare agli utenti del servizio e non effettuando discriminazioni in funzione della tipologia di affidamento. Esso, infatti risulta identico per tutti gli operatori del settore.

L’impossibilità degli enti locali di mettere a disposizione le risorse necessarie è la motivazione per la quale spesso si è costretti a ricorrere al mercato.

Anche nel caso della gestione del SII nel Distretto Sannita, una simile valutazione ha influito sulla scelta operata dai Comuni interessati. Si legge, infatti, nella deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita

dell'Ente Idrico Campano n. 1 del 25 ottobre 2022, adottata ai sensi dell'art. 8, comma 1, lett. b) e dell'art. 14, comma 1, lett. b), della L. R. n. 15/2015, che *“la gestione del SII nell'Ambito Distrettuale Sannita sia affidata ad una società a capitale misto pubblico/privato, quale soluzione in grado di contemperare l'interesse dei Comuni ad esercitare forme stringenti di controllo sulla società e sul servizio pubblico essenziale, con l'esigenza di disporre di capitali privati per la fase di start up del nuovo gestore e per la realizzazione degli interventi programmati, nonché del know how di un operatore industriale che abbia già maturato una significativa esperienza nel settore del servizio idrico integrato”*. Nella stessa delibera, si legge, inoltre, che l'organo dell'Ente Idrico Campano rappresentativo dei Comuni dell'Ambito Distrettuale Sannita è pervenuto alla scelta della forma gestionale del SII mediante partenariato pubblico privato, sulla considerazione che *“... la giurisprudenza più recente ha chiarito che “L'articolo 192, comma 2, D. Lgs. n. 50/2016 colloca senz'altro «gli affidamenti in house su un piano subordinato ed eccezionale rispetto agli affidamenti tramite gara di appalto: i) consentendo tali affidamenti soltanto in caso di dimostrato fallimento del mercato rilevante, nonché ii) imponendo comunque all'amministrazione che intenda operare un affidamento in regime di delegazione interorganica di fornire una specifica motivazione circa i benefici per la collettività connessi a tale forma di affidamento» (così, C.d.S., Sez. V, ordinanza n138/2019)” (ex multis T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. I, 8 aprile 2021, n. 329). - nel caso di affidamento in house providing, il citato art. 3-bis, comma 1-bis del d.l. n. 138/2011 prevede che la relazione tecnico-economica di cui all'art. 34, comma 20 del d.l. n. 179/2012 deve fornire dati aggiuntivi circa la sostenibilità economica della forma di gestione prescelta («con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento in house, dell'assetto economico patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio») ed impone altresì gravosi oneri per la contabilità degli enti locali interessati («Nel caso di affidamento in house, gli enti locali proprietari procedono, contestualmente all'affidamento, ad accantonare pro quota nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario in house»); - nell'attuale contesto di finanza pubblica, l'obbligo di accantonamento di cui all'art. 3-bis, comma 1-bis del d.l. n. 138/2011 genererebbe gravi riflessi negativi sui bilanci degli enti locali della Provincia di Benevento chiamati a sottoscrivere il capitale sociale del soggetto in house; - nel caso di affidamento in house providing, inoltre, gli enti locali dovrebbero sostenere con propri fondi o con proprio patrimonio lo sforzo finanziario richiesto nella fase di start up della società in house e per la corresponsione immediata della quota parte di indennizzo (valore residuo) a favore dei gestori uscenti, ovvero, in alternativa, il gestore a totale controllo pubblico dovrebbe ricorrere (in toto o in parte) all'indebitamento necessario e che – in entrambi i casi – si potrebbero determinare delle gravi criticità*

per le finanze degli enti locali; CONSIDERATO, INOLTRE, CHE - l'ordinamento comunitario prevede quale forma di gestione dei servizi pubblici locali a rete anche la società a partecipazione mista pubblica e privata altrimenti detta "partenariato pubblico privato", con socio privato industriale scelto con procedura competitiva ad evidenza pubblica avente ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di compiti operativi connessi alla gestione del servizio; - l'articolo 17 del d.lgs. n. 175/2016 reca specifiche disposizioni relative alle società miste e fissa i limiti ed i vincoli necessari per la costituzione delle stesse, prescrivendo, in particolare, che: (i) la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al 30 per cento; (ii) il socio privato deve possedere i requisiti specifici di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita; (iii) la procedura di selezione pubblica del socio privato deve svolgersi nel rispetto delle procedure di evidenza pubblica ex art. 5, comma 9, del nuovo codice degli appalti e dei contratti pubblici; - il comma 9 dell'art. 5 del d.lgs. n. 50/2016, prevede che "Nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o per l'organizzazione e la gestione di un servizio di interesse generale, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica", ovvero, la cd "gara a doppio oggetto"; -l'affidamento, mediante concessione amministrativa, della gestione del servizio idrico integrato nell'Ambito Distrettuale Sannita, ad una società a partecipazione mista pubblica e privata consentirebbe di superare la necessità, in caso di affidamento in house, di impegnare risorse economico/finanziarie dei singoli comuni del Distretto in ossequio alle richiamate previsioni normative; -il ricorso al partenariato pubblico/privato, inoltre, consentirebbe di poter contare, sin dalla fase di avvio della gestione unica del SII nel Distretto Sannita, sul know how di un soggetto industriale già attivo nel settore, nonché su apporti di capitale privato utile a finanziare il tempestivo subentro del nuovo gestore nelle numerose gestioni in economia ancora presenti nella provincia di Benevento e per la realizzazione degli investimenti infrastrutturali che saranno programmati dall'EIC; - la soluzione gestionale della società a partecipazione mista pubblica/privata garantisce, altresì, rispetto al ricorso al mercato puro e semplice per l'affidamento del servizio, una maggiore partecipazione degli enti locali nella governance del SII ed assicura condizioni e garanzie per l'interesse pubblico maggiori ed aggiuntive rispetto a quelle che sarebbero conseguibili con l'assegnazione del servizio ad un soggetto totalmente privato".

Al fine di dare corso alla volontà espressa dai Comuni dell'Ambito distrettuale Sannita attraverso le deliberazioni assunte dai loro rappresentanti negli organi dell'Ente Idrico Campano, sono stati definiti dagli uffici dell'Ente Idrico Campano i documenti tecnici occorrenti alla elaborazione degli atti della procedura volta alla selezione del socio privato operativo di minoranza della costituenda società denominata "Sannio Acque srl", concessionaria del SII dell'Ambito Distrettuale Sannita, per una quota

pari al 45% del capitale sociale e con obbligo di versamento del relativo valore al momento della costituzione della stessa.

Al socio privato, verranno affidati gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio idrico integrato dell'Ambito Distrettuale Sannita, in virtù di uno specifico contratto da sottoscrivere con "Sannio Acque srl", comprensivi della progettazione e realizzazione degli interventi di cui al "Programma degli Interventi" del Piano d'Ambito Distrettuale Sannita, nel rispetto della Convenzione di Gestione del SII tra "Sannio Acque srl" ed Ente Idrico Campano e relativo Disciplinare Tecnico. L'aggiudicatario, inoltre, sarà tenuto ad assicurare alla "Sannio Acque srl", alle condizioni offerte in sede di gara, le anticipazioni finanziarie occorrenti per l'avvio della gestione del SII e per l'esecuzione degli specifici compiti operativi ad esso assegnati, ivi compresi quelli occorrenti alla progettazione e alla realizzazione degli interventi previsti nel Piano d'Ambito Distrettuale Sannita pro tempore vigente, nei limiti del fabbisogno finanziario annuo stimato nel Piano Economico Finanziario, per ciascun anno di durata dell'affidamento della gestione del SII al gestore unico. Il socio privato, infine, in virtù e nei limiti dei poteri attribuiti al socio privato di minoranza dallo schema di Statuto della società "Sannio Acque srl" e dallo schema di patti parasociali per la regolazione dei rapporti tra soci pubblici e socio privato della medesima società, sarà tenuto ad assicurare, unitamente agli Enti Locali soci pubblici, la gestione del Servizio idrico integrato per l'intero Ambito Distrettuale Sannita in conformità alla normativa ed alla regolazione nazionale e locale di settore, agli atti di pianificazione ed agli indirizzi dell'Ente Idrico Campano.

Per ogni ulteriore dettaglio in ordine agli obblighi del gestore unico del SII ed ai compiti operativi da attribuire al socio privato, si rinvia ai seguenti allegati alla presente relazione: 1) Convenzione di Gestione del SII tra Ente Idrico Campano e Sannio Acque Srl; 2) Disciplinare Tecnico allegato alla Convenzione di gestione del SII; 3) Regolamento di utenza del SII; 4) Schema di Statuto Società "Sannio Acque srl"; 5) Schema di Patti Parasociali; 6) Schema di contratto per l'affidamento al socio privato dei compiti operativi connessi alla gestione del SII nell'ambito distrettuale Sannita; 6) Piano Economico Finanziario della gestione del SII nel Distretto Sannita e relativa relazione illustrativa.

SEZIONE D

D.1 MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

Nella presente sezione, al fine di dare conto della motivazione di ordine economico-finanziario che legittima la scelta del ricorso al partenariato pubblico privato istituzionale, si riportano i passaggi più significativi della relazione al PEF della gestione del SII da parte della società a capitale misto Sannio

Acque srl, quale soluzione maggiormente adatta al conseguimento di risultati finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di qualità del servizio richiesti dalla normativa in materia.

Ai sensi dell'art. 17 della L.R. 15/2015, è stato predisposto il Piano Economico Finanziario (PEF) del Distretto Sannita.

Con delibera n. 1 del 20/01/2023 il Consiglio di Distretto Sannita ha approvato il Piano Economico Finanziario (PEF) della Sannio Acque srl. Il medesimo PEF è stato approvato dal Comitato Esecutivo dell'EIC con delibera n. 3 del 06/02/2023.

Successivamente, al fine di dare corso al procedimento di affidamento del SII al gestore unico *Sannio Acqua srl* sulla base di un corredo di dati ed informazioni il più aggiornato possibile, il predetto PEF è stato rivisto ed approvato con deliberazione del Consiglio di Distretto Sannita n. 3 del 20 dicembre 2023 e del Comitato Esecutivo dell'EIC n. 63 del 22 dicembre 2023.

Il Piano Economico Finanziario rappresenta, ai sensi dell'art. 149 del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i., uno degli atti costituenti il Piano di Ambito; in particolare *“Il piano economico finanziario, articolato nello stato patrimoniale, nel conto economico e nel rendiconto finanziario, prevede, con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento al netto di eventuali finanziamenti pubblici a fondo perduto. Esso è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento. Il piano, così come redatto, dovrà garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario e, in ogni caso, il rispetto dei principi di efficacia, efficienza ed economicità della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati.”*.

Il Piano Economico Finanziario redatto valuta la sostenibilità economica, patrimoniale e finanziaria delle scelte tecniche effettuate in sede di redazione del Piano degli interventi e di quelle organizzativo gestionali contenute nel Modello Organizzativo gestionale, tenendo conto dei ricavi derivanti dalla tariffa del servizio idrico integrato e della presenza di eventuali contributi pubblici.

Il Conto Economico proietta sul periodo di durata del Piano, nel caso in oggetto 29 anni, l'andamento dei valori prodotti e consumati dall'azienda, evidenziando se la stessa è in grado di sopravvivere nel tempo, attraverso la conduzione di una gestione efficace ed efficiente e la realizzazione degli investimenti necessari per il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi.

Il Rendiconto Finanziario evidenzia le entrate e le uscite che si verificano negli anni di durata dell'affidamento e dimostra la capacità dell'azienda di far fronte agli impegni finanziari assunti.

Lo Stato Patrimoniale dimostra la sostenibilità del patrimonio aziendale mettendo a confronto gli impegni e le fonti in esso presenti e la corretta correlazione fra i tempi di restituzione delle risorse acquisite e degli investimenti effettuati.

Al fine di agevolare l'assolvimento dell'onere motivazionale sopra richiamato, si riportano di seguito i passaggi principali degli atti di pianificazione economico-finanziaria della gestione del SII nell'ambito distrettuale Sannita con particolare riferimento ai seguenti punti:

- a) La Società Sannio Acque srl: oggetto e compagine sociale;
- b) Ragioni della scelta della forma di gestione rispetto alle gestioni precedenti: efficienza gestionale;
- c) Sostenibilità economico-finanziaria della gestione della Sannio Acque srl e redditività dell'investimento;
- d) Situazione patrimoniale prospettica della Società;
- e) Focus dati sul personale.

a) La società Sannio Acque srl: oggetto e compagine sociale

La Sannio Acque srl sarà una Società a partecipazione mista pubblico/privata ai sensi dell'art. 17 del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" e sarà gestore del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Distrettuale Sannita in virtù della concessione aggiudicata tramite procedura pubblica.

La Società avrà sede legale nel Comune di Benevento e l'oggetto sociale sarà la gestione del Servizio Idrico Integrato – SII - nell'Ambito Distrettuale Sannita dell'ATO Unico Regionale della Campania istituito con L.R. della Campania n. 15/2015, in ottemperanza a quanto prescritto dal d.lgs. 152/2006 e ss.mm.ii., dalla stessa Legge Regionale 15/2015 e ss.mm.ii., dal Piano d'Ambito Regionale e dal Piano d'Ambito Distrettuale Sannita, dagli atti di affidamento del SII e da ogni altra norma dell'ordinamento vigente.

Nello specifico, la Società avrà per oggetto l'organizzazione e la gestione di tutte le fasi del ciclo integrato dell'acqua e quindi ogni attività costituente, connessa, conseguente, collegata o funzionale alla gestione del SII nel territorio del Distretto Sannita.

b) La partecipazione al capitale sociale

Il capitale sociale sarà in mano pubblica per una quota pari al 55% e per il restante 45% in mano privata.

In sede di prima sottoscrizione il capitale sarà sottoscritto dagli Enti Locali soci in misura equitativamente stabilita in € 2/abitante, sulla base dei dati ISTAT relativi alla popolazione residente al 31.12.2022.

Il Piano di Distretto prevede l'ampliamento continuo e progressivo del perimetro gestionale del servizio a favore dei Comuni del Distretto.

Il PEF è stato sviluppato prevedendo, per la parte pubblica, il trasferimento graduale del SII dagli attuali gestori al Gestore unico ed il conseguente ingresso dei comuni di volta in volta interessati, nella compagine sociale di Sannio Acque srl. In fase di costituzione della società è stata prevista l'adesione di Comuni appartenenti al Distretto, in qualità di soci, per una popolazione complessiva di n. 161.180 abitanti serviti. La scelta in ordine alle possibili successive operazioni societarie volte al progressivo ingresso degli altri Comuni del Distretto nella compagine Sannio Acque srl sono rimesse alla libertà dei soci, fermo restando l'obbligo di mantenere invariate le percentuali iniziali al capitale sociale tra soci pubblici e socio privato, rispettivamente al 55% e al 45 %. Il PEF, in via prudenziale, ha contemplato l'invarianza nel tempo del capitale sociale fino ad entrata di tutti i Soci pubblici nella compagine sociale:

CAPITALE SOCIALE	2025	2026	2027	2028	2029/2051
Pubblico (55%)	322.360	322.360	322.360	322.360	322.360
Privato (45%)	263.749	263.749	263.749	263.749	263.749
Capitale Sociale	586.109	586.109	586.109	586.109	586.109

Le variazioni del capitale sociale e della sua composizione, derivanti dall'ingresso progressivo dei nuovi Comuni, non determina impatti significativi sulla gestione del SII e sull'equilibrio patrimoniale, economico e finanziario della Società, atteso che, come si rappresenterà in seguito, tale equilibrio dipende, prevalentemente, dalle performance gestionali e dall'apporto di capitali di terzi. In caso di ridefinizione della compagine sociale di parte pubblica, anche la quota di partecipazione del privato indicata nella tabella che precede sarà rideterminata, al fine di garantire che la partecipazione del Socio privato resti ancorata alla quota del 45%.

Sul tema, appare importante rimarcare che, indipendentemente dalla partecipazione in qualità di socio al gestore unico, a normativa vigente, nessuna gestione autonoma può essere più in atto e l'adesione alla

gestione unica ed alla forma di gestione deliberata dall'EIC è obbligatoria per tutti i Comuni del Distretto.

c) Ragioni della scelta della forma di gestione rispetto alle gestioni precedenti: efficienza gestionale

Si premette che attualmente, i Comuni che affluiscono nel Distretto Sannita provengono da tre diverse forme di gestione:

- a) Gestione a mezzo di società mista pubblico/privata per nr. 22 Comuni della Provincia di Benevento (gestioni ex Ge.Se.Sa. spa);
- b) Gestione a mezzo di Società a capitale totalmente pubblico per n. 33 Comuni (gestioni ex Alto Calore Servizi spa) e gestione a mezzo Consorzio intercomunale per nr. 2 Comuni della Provincia di Benevento (Consorzio Fragneto Monforte e Fragneto l'Abate);
- c) Gestione in economia per residuo nr. 24 Comuni della Provincia di Benevento.

Al riguardo si precisa che la *Sannio Acque srl* non sottoscriverà alcuna quota della Alto Calore Servizi spa bensì, per effetto del principio di unicità della gestione distrettuale, nr. 31 Comuni della Provincia di Benevento rientranti nel perimetro gestionale di Alto Calore Servizi Spa dovranno transitare nella gestione di Sannio Acque Srl. Ciò avverrà non per effetto di operazioni societarie di cessione/acquisizione di quote, ma a seguito della nuova perimetrazione degli ambiti distrettuali idrici campani avvenuta con Legge della Regione Campania n. 15/2015. A seguito di tale transito, la Sannio Acque Srl, per i Comuni in parola, dovrà corrispondere al gestore uscente Alto Calore Servizi esclusivamente il valore di subentro di cui all'art. 29 della Delibera ARERA 580/2019/R/Idr prevista nel PEF del Piano di Distretto Sannita.

Come è noto, infatti, ai sensi dell'art. 149 bis del Dlgs 152/2006, l'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del piano d'ambito di cui all'articolo 149 e del principio di unicità della gestione per ciascun ambito territoriale ottimale (distretto, nel caso di specie campano), delibera la forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica.

L'ordinamento comunitario prevede quale forma di gestione dei servizi pubblici locali a rete anche la società a partecipazione mista pubblica e privata altrimenti detta "partenariato pubblico privato", con

socio privato industriale scelto con procedura competitiva ad evidenza pubblica avente ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di Socio e l'attribuzione di compiti operativi connessi alla gestione del servizio.

L'articolo 17 del d.lgs. n. 175/2016 reca specifiche disposizioni relative alle società miste e fissa i limiti e i vincoli necessari per la costituzione delle stesse, prescrivendo, in particolare, che: (i) la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al 30 per cento; (ii) il socio privato deve possedere i requisiti specifici di qualificazione previsti da norme legali o regolamentari in relazione alla prestazione per cui la società è stata costituita; (iii) la procedura di selezione pubblica del socio privato deve svolgersi nel rispetto delle procedure di evidenza pubblica ex art. 5, comma 9, del nuovo codice degli appalti e dei contratti pubblici.

Il comma 9 dell'art. 5 del d.lgs. n. 50 del 2016, prevede che "Nei casi in cui le norme vigenti consentono la costituzione di società miste per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o per l'organizzazione e la gestione di un servizio di interesse generale, la scelta del socio privato avviene con procedure di evidenza pubblica", ovvero la cd. "*gara a doppio oggetto*".

La forma di gestione del servizio idrico integrato nell'Ambito Distrettuale Sannita ad una società a partecipazione mista pubblica e privata è ritenuta maggiormente efficiente rispetto ad altre forme di gestione per i motivi di seguito espressi:

- a) la forma di affidamento a società mista consentirebbe di superare la necessità, prevista nel caso di affidamento in house, di impegnare risorse economico/finanziarie dei singoli Comuni del Distretto in ossequio alle richiamate previsioni normative;
- b) il ricorso al partenariato pubblico/privato, inoltre, consentirebbe di poter contare, sin dalla fase di avvio della gestione unica dell'Ambito Distrettuale Sannita, sul know how di un soggetto industriale già attivo nel settore, nonché su apporti di capitale privato utile a finanziare il tempestivo subentro del nuovo gestore nelle numerose gestioni in economia ancora presenti nella Provincia di Benevento e per la realizzazione degli investimenti infrastrutturali che saranno programmati dall'Ente Idrico Campano;
- c) nell'ambito del distretto corrispondente alla Provincia di Benevento non sussistono, allo stato, significative esperienze di gestione pubblica del ciclo integrato da implementare e/o consolidare. Ciò rallenterebbe i processi di una gestione ottimale del servizio idrico a vantaggio dell'utenza e l'implementazione di tutti i percorsi virtuosi, compreso la progettazione/realizzazione di opere, per la salvaguardia della risorsa idrica sempre più carente a causa dei cambiamenti climatici;

- d) la soluzione gestionale della società a partecipazione mista pubblica/privata garantisce, altresì, rispetto al ricorso al mercato puro e semplice per l'affidamento del servizio, una maggiore partecipazione degli enti locali nella governance del servizio idrico assicurando condizioni e garanzie per l'interesse pubblico maggiori ed aggiuntive rispetto a quelle che sarebbero conseguibili con l'affidamento del servizio ad un soggetto totalmente privato;
- e) l'affidamento del servizio in favore di una società a capitale misto pubblico/privato è una soluzione in grado di contemperare l'interesse dei Comuni ad esercitare forme stringenti di controllo sulla società e sul servizio pubblico essenziale, con l'esigenza di disporre di capitali privati per la fase di start up del nuovo gestore e per la realizzazione degli interventi programmati, nonché del know how di un operatore industriale che abbia già maturato una significativa esperienza nel settore del servizio idrico integrato.

Sotto l'aspetto economico, patrimoniale e finanziario, l'efficienza gestionale mediante una società a capitale misto è stata verificata come risulta dai dati illustrati nel prosieguo della presente relazione.

d) Sostenibilità economico-finanziaria della gestione della Sannio Acque srl e redditività dell'investimento.

La valutazione di convenienza economica e sostenibilità finanziaria della scelta della forma di gestione a società mista è evidente dal Piano Economico-Finanziario (PEF) relativo all'intero periodo di affidamento.

Il PEF è scaturito dalla previsione di un modello organizzativo improntato sui principi di efficienza, economicità ed efficacia della gestione.

L'efficienza risponde alla necessità di garantire l'erogazione del servizio idrico in funzione delle esigenze della domanda ottimizzando l'impiego dei fattori produttivi e minimizzando gli (eventuali) sprechi di risorse impiegate.

L'efficacia consiste nella capacità del modello individuato, delle strutture e delle risorse impiegate nelle diverse situazioni, luoghi, tempi e condizioni, di garantire, anche in base alle diverse richieste dell'utenza, l'erogazione dei servizi adeguati in termini di qualità, quantità e continuità.

L'economicità risponde alla necessità di adeguare mezzi e risorse dal punto di vista economico assicurando un equilibrio gestionale tra ricavi e costi, producendo a costi minimi anche in considerazione delle particolari condizioni normative stabilite per la gestione economica del servizio idrico integrato.

Il modello organizzativo-gestionale individuato per la gestione unitaria del servizio idrico integrato nell'Ambito distrettuale Sannita è stato sviluppato perseguendo i seguenti obiettivi:

- riorganizzare il servizio in una visione di superamento della più o meno grande frammentazione attuale delle gestioni;
- accorpate quanto più è possibile in un unico soggetto tutti gli aspetti tecnologici e produttivi del SII: acquedotto, fognatura e depurazione;
- raggiungere una scala dimensionale industriale efficiente e calibrata sul territorio, in funzione dei principi di efficienza, economicità, efficacia;
- creare una struttura in grado di garantire continuità e qualità del SII coerentemente con la durata del periodo di affidamento del servizio;
- garantire la piena realizzazione di quanto previsto nel Piano degli investimenti e più in generale il raggiungimento degli obiettivi previsti nel Piano d'Ambito distrettuale;
- garantire, grazie alla gestione unica, un più efficace sistema di monitoraggio quantitativo e qualitativo, di controllo ed eventuale intervento correttivo sulle criticità e sugli scostamenti del servizio rispetto agli obiettivi attesi.

Con stretto riferimento ai dati economici e finanziari, si rappresentano i criteri con cui sono stimati costi e ricavi.

Alla base delle elaborazioni economiche-finanziarie sono poste le seguenti condizioni:

- a) il piano è elaborato su un periodo di tempo di 27 anni a partire da gennaio 2025 e fino al 2051, anno coincidente con il termine di riferimento del Piano d'Ambito regionale;
- b) il piano prevede la presenza sul territorio di soggetti grossisti che si occupano della captazione e della grande adduzione consentendo l'acquisto di acqua all'ingrosso per soddisfare il fabbisogno non raggiunto con i prelievi dall'ambiente effettuati sul territorio dell'Ambito Distrettuale;
- c) il piano si basa sugli investimenti previsti nel programma degli Interventi;
- d) in tutto il periodo di riferimento, 2025-2051, sono previsti investimenti riferibili a interventi catalogati nel Piano, con livello Critico ed Alto, per complessivi euro 260.204.710 interamente coperti da tariffa

- e) è previsto un capitale sociale di € 586.109 sin dal primo anno di costituzione della Società e, in via prudenziale, l'invarianza di tale capitale fino al 2051;
- f) a chiusura dei procedimenti svolti dall'Ente Idrico Campano per la valutazione del Valore Residuo è previsto un valore di pagamento del valore residuo delle immobilizzazioni e dei conguagli per totali € 38.935.221 ai gestori uscenti di cui € 33.071.793 a Ge.Se.Sa. spa, € 5.863.428 ad Alto Calore Servizi spa. Tali importi risultanti dai dati disponibili e dalle proposte di determinazione tariffaria dei Gestori è in fase di ulteriore verifica da parte degli uffici competenti nel rispetto delle indicazioni di ARERA (relativamente al gestore Alto Calore Servizi spa).

I ricavi del gestore unico derivano dall'applicazione delle tariffe del Servizio Idrico Integrato.

Disponendo, per quasi tutte le gestioni che confluiranno nella gestione unica, del corredo informativo relativo ai ricavi tariffari, nonché i dati di costo, di immobilizzazioni esistenti e di programma degli interventi a farsi, ai fini della determinazione del VRG del nuovo gestore, Sannio Acque srl, si è fatto ricorso alla matrice degli schemi regolatori ordinari di cui alla Delibera ARERA 580/2019/R/Idr, individuandone la collocazione nello schema VI che prevede un incremento tariffario periodico massimo ammissibile del 8,5%.

Ai fini della determinazione del VRG, sono state determinate puntualmente tutte le componenti dello stesso previste dalla regolazione tariffaria.

Le componenti del Capex che riguardano le immobilizzazioni del gestore sono: OF, OFisc, AMM, DELTA Capex.

Gli OF, OFisc e AMM rappresentano, rispettivamente, gli oneri finanziari, fiscali e ammortamenti riferiti alle immobilizzazioni entrate in esercizio. Essi sono stati determinati con l'applicazione dei parametri previsti dalla Delibera ARERA 580/2019.

Gli Opex sono pari alla somma delle seguenti componenti:

- a) componente costi operativi endogeni stimati sulla base dei dati tecnici e di gestione di *Sannio Acque Srl*;
- b) componente costi operativi aggiornabili, definita come da paragrafo 19.1 della Delibera ARERA 580/2019/R/Idr e partendo dalla stima di dati afferenti alla nuova gestione;
- c) componente di costi per nuove finalità ovvero componente Op_{new} per variazione di perimetro.

Trattandosi di una gestione unitaria di nuova istituzione affidata al gestore unico Sannio Acque, sono stati stimati i costi operativi utilizzando, per ciascuna voce di costo, driver specifici quali:

Principali voci di costo	Driver
Energia elettrica	Kwh consumati
Canoni di derivazione idrica	volumi fatturati
Carburati e lubrificati	nr interventi di manutenzione effettuati
Trattamento analisi acque	volumi fatturati acquedotto
Materiali idraulico pezzi speciali (materiale tecnico)	nr interventi di manutenzione effettuati
Acquisti acqua altri	Mc di acqua acquistata da terzi
Prodotti chimici	volumi acqua depurata
Materiali di consumo	nr interventi di manutenzione effettuati
Manutenzioni ordinarie acquedotto	nr interventi di manutenzione effettuati
Man. one ord. Imp. Fogna	nr interventi di manutenzione effettuati
Spese postali rec. Bollette	nr utenze servite
Spese di telefonia acqua e fognat e dep	nr utenze servite
Smaltimento fanghi	volumi acqua depurata
Assicurazioni	proporzionale al fatturato
Consulenze e revisione	proporzionale al fatturato
Canoni di locazione	Rif. modello organizzativo
Noleggio automezzi (acqua e fogna)	nr interventi di manutenzione effettuati
Noleggi vari	Rif. modello organizzativo
Salari e stipendi	Organico in forza secondo il modello organizzativo
Oneri sociali	Organico in forza secondo il modello organizzativo
TFR	Organico in forza secondo il modello organizzativo
Altri costi del personale	Organico in forza secondo il modello organizzativo
Costi di gestione delle morosità	Proporzionale al fatturato e al tasso storico del territorio di impagato a 24 mesi
Compensi organi di amministrazione	Stima in proporzione a dimensioni aziendali e fatturato
Compensi Collegio sindacale	Stima in proporzione a dimensioni aziendali e fatturato
Imposte e tasse diverse	Stima in proporzione a dimensioni aziendali e fatturato
ATO	abitanti serviti
ARERA	Fatturato

Determinato il VRG con il metodo tariffario conseguente ad un andamento del teta in linea con gli incrementi massimi consentiti, è stato sviluppato il Piano Industriale costituito da Conto Economico, Stato Patrimoniale e Rendiconto Finanziario, redatto a costi stimati con previsioni di efficientamento da realizzare da parte del soggetto gestore a vantaggio degli utenti. Inoltre, è stato sviluppato un piano di finanziamento da parte del socio privato volto a finanziare il rimborso del valore residuo al gestore uscente e gli investimenti a farsi, ad un tasso per oneri finanziari del 3,73%, nonché il fabbisogno finanziario della gestione operativa ad un tasso per oneri finanziari del 4,5%.

Dal Piano Industriale così redatto, l'andamento economico della gestione presenta per tutto il periodo di affidamento del servizio un risultato operativo e un risultato netto dopo le imposte positivo.

Si riporta di seguito l'andamento dei risultati economici dopo le imposte per tutto il periodo di affidamento:

ANNO	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
RISULTATO ECONOMICO NETTO	281.866	602.036	207.658	70.104	15.868	78.364	102.817	198.416	441.775	720.284

ANNO	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044
RISULTATO ECONOMICO NETTO	983.857	1.068.977	1.154.849	1.426.818	1.683.310	1.920.514	2.125.490	2.302.504	2.500.210	2.573.608

ANNO	2045	2046	2047	2048	2049	2050	2051
RISULTATO ECONOMICO NETTO	3.275.392	3.490.375	3.630.693	3.990.480	4.278.094	4.536.882	4.784.527

Sotto il profilo della redditività della gestione, è stato analizzato l'indice ROE (Return On Equity) per tutta la durata dell'affidamento. Tale indice esprime la redditività complessiva dei mezzi propri investiti nell'azienda e fornisce un indicatore di confronto con investimenti alternativi. Il ROE della Sannio Acque srl nel periodo di affidamento assume un valore medio annuo del 14% con valori anche superiori a tali percentuali nel periodo centrale dell'affidamento.

Il ROE deve essere almeno sufficiente a coprire il costo del capitale di rischio. Per effettuare tale verifica è stato confrontato il ROE annuale aziendale con il ROE regolatorio. Il ROE regolatorio è esprimibile come $rf(\text{real}) + WRP + t\text{-lag} + \beta * ERP$ dove:

- rfreal è il tasso risk free (di titoli privi di rischio)
- WRP è il premio rischio per investimenti in water utility
- t-lag rappresenta gli oneri finanziari a copertura degli oneri derivanti dallo sfasamento temporale tra l'anno di realizzazione degli investimenti e l'anno di riconoscimento tariffario
- β esprime la rischiosità relativa del SII rispetto a quella di mercato
- ERP è il premio per il rischio di mercato.

Il ROE regolatorio degli ultimi 10 anni è stato in media pari a circa il 6,5%, pertanto si può ritenere che la gestione della Sannio Acque srl esprima una redditività anche superiore a quella regolatoria per l'intero periodo di affidamento.

Al fine di accertare ulteriormente la redditività dell'investimento che si va a realizzare con la costituzione della Sannio Acque srl, è stato determinato anche il ROI (Return on Investments). Tale indice (reddito operativo/(immobilizzazioni + CCN)) è una misura della redditività del capitale investito e quindi della capacità di ottenere ritorni sugli investimenti. Esso non indica solo la capacità di remunerare il capitale di rischio (come avviene con il ROE), ma esprime la capacità di remunerare sia il capitale di rischio sia il capitale di debito.

Il ROI della Sannio Acque srl, a regime, assume un valore medio del 7%.

La misura di costo di capitale che rappresenta il benchmark per il ROI è data dal Weighted Average Cost of Capital (WACC).

Il WACC regolatorio è espresso come $(OF + OF_{isc} + t_{lag})$ dove gli OF e OF_{isc} sono rispettivamente oneri finanziari e fiscali riconosciuti dalla regolazione, il t-lag rappresenta gli oneri finanziari a copertura degli oneri derivanti dallo sfasamento temporale tra l'anno di realizzazione degli investimenti e l'anno di riconoscimento tariffario.

Il WACC regolatorio del MTI-3 è pari a 5,24% (+1% di t-lag) per cui il ROI della Sannio Acque Srl è più che sufficientemente allineato al WACC regolatorio.

Sotto il profilo finanziario, il rendiconto finanziario è costruito a partire dal saldo di tesoreria iniziale del 2025 e tiene conto di tutte le entrate e le uscite derivanti:

- dalla gestione corrente;
- dagli investimenti;
- dal servizio del debito.

In particolare, il flusso di cassa della gestione corrente è l'indicatore più importante della performance finanziaria di un'azienda. Esso comprende tutte le operazioni che costituiscono le attività tipiche dell'azienda aventi il carattere di continua ripetitività nel tempo. In tutto il periodo di affidamento del servizio il flusso di cassa della gestione corrente è positivo, ovvero le entrate monetarie risultano maggiori delle uscite monetarie.

Le risorse generate dalla gestione corrente, unitamente a fonti di finanziamento del Socio privato, sono impiegate per:

- investimenti in infrastrutture idriche;
- rimborso del valore residuo da riconoscere ai gestori uscenti di cui all'art. 29 dell'Allegato A alla deliberazione ARERA n. 580/2019/R/IDR;

L'entità degli investimenti finanziariamente sostenibile è stata prevista, dunque, in relazione alla disponibilità di risorse derivante dalla gestione corrente e dalla possibilità di ricorso al finanziamento Soci privati.

Prudenzialmente non è previsto accesso a risorse pubbliche a fondo perduto la cui eventuale erogazione migliorerà la situazione finanziaria della Società.

In tutto il periodo di affidamento sono previsti investimenti riferibili a interventi catalogati nel Piano, con livello Critico ed Alto, per complessivi euro 260.204.710.

Il ricorso a finanziamento presso il Socio privato ammonta, per l'intero periodo di affidamento ad euro 202.937.055 per il rimborso del valore residuo al gestore uscente e per il finanziamento delle opere, nonché gli ulteriori € 47.113.252 per il fabbisogno di gestione operativa per tutto il periodo di affidamento.

La struttura dei finanziamenti e della tempistica di rimborso è definita secondo un modello di ammortamento dei finanziamenti alla francese, con quota capitale crescente, che risulta compatibile con il flusso di cassa disponibile per i rimborsi, e nella previsione che il rimborso della quota capitale dei finanziamenti abbia avvio dopo il terzo anno di attività ovvero superata la fase di start up.

Il PEF, quindi, prevede, a carico dei Soci pubblici, esclusivamente la partecipazione al Capitale Sociale, atteso che l'apporto di finanza per la fase di start up e per parte degli investimenti devono essere reperiti presso il Socio privato.

Sotto il profilo finanziario, particolare importanza riveste l'indicatore denominato DSCR (Debt Service Coverage Ratio). Esso esprime la capacità di rimborso del debito dell'azienda (solvibilità, diverso dal concetto di bancabilità) e la conseguente sostenibilità dello stesso in relazione anche ai piani di sviluppo aziendali. Esso è uno degli indici di allerta che le imprese dovranno sempre monitorare con l'entrata in vigore del nuovo Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (Dlgs 14/2019). Nel caso della Sannio Acque srl, il DSCR annuo, inteso come indice di solvibilità che contempla tutti i flussi di cassa dell'azienda (flussi finanziari disponibili) e non solo i flussi operativi, per tutto il periodo di affidamento è tendenzialmente pari ad 1. Ciò evidenzia che i flussi finanziari disponibili sono sufficienti a far fronte agli impegni finanziari a servizio del debito.

Gli investimenti previsti hanno come principali obiettivi:

- Riduzione delle perdite idriche del sistema e minori costi di approvvigionamento da fonti esterne;
- Riduzione del consumo di energia elettrica degli impianti di sollevamento oggetto di intervento;
- Riduzione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria dell'infrastruttura;
- Ottimizzazione dei processi di trattamento e controllo di potabilizzazione della risorsa idrica proveniente dalle fonti di approvvigionamento;

- Riduzione dei volumi erogati ma non fatturati a causa della mancata registrazione da parte di contatori obsoleti con conseguente aumento dei ricavi di vendita da acqua potabile.

Gli interventi indicati risultano pienamente coerenti il Piano d'Ambito Regionale e con la programmazione complessivamente individuata nella presente relazione.

e) Situazione patrimoniale prospettica della Società

Relativamente alla situazione patrimoniale della Sannio Acque srl, si analizzano di seguito le principali voci di stato patrimoniale.

ATTIVITÀ (IMPIEGHI DI CAPITALE)

Le immobilizzazioni materiali e immateriali contengono, oltre agli investimenti previsti nel Piano degli Interventi, i cespiti trasferiti dai gestori preesistenti, valutati come previsto nell'Allegato A alla Deliberazione 580/2019/R/Idr all'art. 29.

I crediti per conguagli da fatturare esistenti ad avvio della gestione di euro 31.040.723 sono iscritti a Stato Patrimoniale a seguito del riconoscimento del Valore residuo di detti conguagli ai gestori uscenti, Ge.Se.Sa. spa. e Alto Calore Servizi (e alla stima di 3.085.255 stimato per l'anno 2024). Tale credito sarà gradualmente recuperato in corso di affidamento con residuo al 2051 di euro 4.694.022.

I crediti commerciali sono stati quantificati supponendo incassi a scadenza media di 90 giorni.

PASSIVITÀ (FONTI DI FINANZIAMENTO)

In relazione al capitale sociale si rinvia a quanto già sopra rappresentato.

Nel PEF è stato ipotizzato il ricorso al finanziamento Socio privato sin dal primo anno per far fronte al fabbisogno finanziario occorrente, tra l'altro a riconoscere ai gestori uscenti il valore residuo di cui all'art. 29 dell'Allegato A alla deliberazione n. 580/2019/R/IDR ARERA (valore residuo per immobilizzazioni e conguagli).

La struttura dei rimborsi dei finanziamenti è tale da garantire l'equilibrio finanziario.

I debiti commerciali sono stati quantificati supponendo pagamenti a scadenza media di 60 giorni.

Sotto l'aspetto patrimoniale è stato analizzato l'indice di liquidità della società (quick ratio) misurando il rapporto tra le attività correnti liquide o più facilmente liquidabili e le passività correnti.

Tale indice, per tutto il periodo di affidamento rimane tendenzialmente superiore a 1 e ciò evidenzia la capacità dell'azienda di far fronte alle uscite di breve termine in assenza di sofferenza finanziaria.

f) Focus dati sul personale

Il dimensionamento delle aziende in termini di addetti rappresenta uno degli aspetti fondamentali nell'analisi delle gestioni, in quanto tale parametro ha una diretta e significativa ripercussione sui costi operativi. Va tuttavia precisato che tale parametro risente - e può variare anche in modo significativo - del grado di esternalizzazione dei servizi che caratterizza ogni singola azienda.

L'organico della Sannio Acque non potrà prescindere dall'acquisizione del personale avente diritto in servizio presso gli attuali gestori, alle diverse scale. Dalle informazioni acquisite, il personale dei soggetti industriali operativi sul territorio Sannita presenta le condizioni di legittimità per essere trasferita al nuovo soggetto gestore. Tali dotazioni organiche risultano coerenti con le necessità prevedibili per il servizio idrico integrato nel territorio beneventano.

Nel PEF, pertanto, è stato stimato un fabbisogno di organico complessivo non superiore a 157 unità. Tale dotazione consente di garantire l'assunzione del personale avente diritto da parte del gestore GESESA spa, oggi con dotazione di 81 unità di personale, e da parte del gestore Alto Calore Servizi spa, con la previsione del trasferimento di un numero massimo di unità di personale pari a 49. A tali dotazioni sono aggiunte ulteriori unità di personale avente diritto oggi in servizio presso le gestioni comunali e dei Consorzi nonché il fabbisogno derivante dall'ampliamento di perimetro gestionale sui Comuni con attuale gestione in economia.

Il PEF tiene conto, dunque, di un organico massimo, indicativamente strutturato secondo quanto descritto e commisurato in 157 unità il costo è stato stimato a costo medio per unità degli attuali gestori.

In via prudenziale non sono stati considerati i vantaggi derivanti dalla quiescenza di alcune risorse che avverrà durante il periodo di affidamento con possibilità di turn over con risorse neoassunte a costo medio più basso. A seguito di tale avvicendamento di personale, il relativo costo non può che efficientarsi con relativi impatti positivi sul PEF.

Conclusioni

In estrema sintesi, sulle base del PEF elaborato è possibile confermare:

- la sussistenza di ragioni tecniche che giustificano le ragioni e le finalità della scelta dell'Ente Idrico in ordine alla gestione del SII nell'Ambito Distrettuale Sannita mediante società a capitale misto pubblico privato secondo quanto consentito dall'art. 17 del d.lgs. n. 175/2016;
- la convenienza e la sostenibilità economico-finanziaria della gestione;
- il rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità che devono guidare l'azione amministrativa.

Per ogni ulteriore elemento di dettaglio si rinvia al Piano Economico Finanziario (PEF) analitico ricompreso nel Piano d'Ambito Distrettuale Sannita definitivamente approvato dal Comitato Esecutivo dell'Ente Idrico Campano.

Elenco allegati:

- 1) Schema Convenzione di Gestione del SII tra Ente Idrico Campano e Sannio Acque;
- 2) Schema Disciplinare Tecnico allegato alla Convenzione di gestione del SII;
- 3) Schema Regolamento di utenza del SII;
- 4) Schema Statuto Società Sannio Acque srl;
- 5) Schema Patti Parasociali;
- 6) Schema di contratto per l'affidamento al socio privato dei compiti operativi connessi alla gestione del SII nell'ambito distrettuale Sannita;
- 7) Relazione illustrativa PEF come da Piano d'Ambito Distrettuale "*Sannita*".
- 8) Ricognizione Piano d'Ambito
- 9) Livelli di Servizio Obiettivo