

## Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

### INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio Idrico Integrato</i>
Ente affidante	<i>Provincia di Brescia</i>
L'ente affidante è ente di governo dell'ATO	<i>sì</i>
Tipo di affidamento (appalto/concessione/contratto di servizio)	<i>Contratto di servizio/Convenzione</i>
Modalità di affidamento (gara/in house/società mista; se normativa speciale indicare il testo di legge di riferimento)	<i>In house/mista</i>
Durata del contratto	<i>30 anni</i>
Nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20)	<i>sì</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Brescia</i>

### SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	<i>Marco Zemello</i>
Ente di riferimento	<i>Ufficio d'Ambito di Brescia</i>
Area/servizio	<i>Azienda speciale della Provincia di Brescia</i>
Telefono	<i>0308379414</i>
Email	<i>mzemello@aato.brescia.it</i>
Data di redazione	<i>01/09/2016</i>

## **SEZIONE A**

### **NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

La normativa statale di riferimento in materia di affidamento del servizio è rappresentata dal d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 “Norme in materia ambientale” (c.d. T.U. ambiente), recentemente modificato dal d.l. 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. Sblocca Italia) convertito con modificazioni dalla l. 11 novembre 2014, n. 164.

In particolare, l’art. 7 del decreto ha ripristinato il requisito dell’unicità della gestione, in luogo di quello (meno stringente) dell’unitarietà, apportando una modifica in tal senso all’art. 147 “Organizzazione del servizio idrico integrato” del d.lgs. n. 152/2006 (comma 1, lett. b), numero 3).

Le lettere c) e d) del comma 1 dell’art. 7 si sono, inoltre, occupate della scelta della forma di gestione e delle procedure di affidamento del servizio idrico.

La lettera c) ha disposto l’abrogazione dell’art. 150 del d.lgs. n. 152/2006, mentre la lettera d) ha introdotto un nuovo art. 149-bis rubricato “Affidamento del servizio”, successivamente modificato dall’art. 1, comma 605, della l. 23 dicembre 2014, n. 190 (c.d. Legge di stabilità 2015). Il testo attualmente vigente dell’art. 149-bis recita: “1. 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, 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”.

Pertanto, per individuare le disposizioni normative cui gli enti competenti devono conformarsi al fine di poter procedere all’affidamento dei SPL (e segnatamente del SII) occorre fare riferimento alle norme del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE, in particolare l’art. 106), ai principi del Trattato e a quelli enucleati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione Europea, che, allo stato, costituiscono le corrispondenti regole applicabili.

Con riguardo alla legislazione regionale, la l.r. 12 dicembre 2003, n. 26 recante la “Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche”, come modificata da ultimo dalla l.r. 26 novembre 2014, n. 29, e dalla l.r. 8 aprile 2015, n. 8, non reca alcuna specifica previsione sulle forme di gestione del SII che sia integrativa del quadro delineato dalla giurisprudenza comunitaria. L’art. 49 “Organizzazione del servizio idrico integrato” stabilisce che “Le province e il Comune di Milano, per l’ambito della città di Milano, organizzano il servizio idrico integrato a livello di ATO nel rispetto del piano d’ambito e deliberano la forma di gestione secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria e statale, acquisito il parere vincolante della Conferenza dei Comuni. Il servizio è affidato ad un unico soggetto per ogni ATO”.

Sempre con riguardo alla legislazione regionale, la l.r. 27 dicembre 2010, n. 21, recante modifiche alla l.r. n. 26/2003, in attuazione dell’articolo 2, comma 186 bis, della l. 23 dicembre 2009, n. 191, dal 1 gennaio 2011 ha attribuito le funzioni già esercitate dalle Autorità d’ambito, come previste dall’articolo 148 del d.lgs. 152/2006 e dalla normativa regionale, alle Province, le quali devono costituire in ciascun ambito territoriale ottimale, nella forma di cui all’art. 114, c. 1, del d.lgs. n. 267/2000 e senza aggravio di costi per l’ente locale, un’azienda speciale (denominata Ufficio d’ambito) dotata di personalità giuridica e di autonomia organizzativa e contabile (cfr. art. 48 della l.r. n. 26/2003).

## **SEZIONE B**

### **CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

#### ***B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO***

Oggetto dell'affidamento è il servizio idrico integrato nell'intero Ambito Territoriale Ottimale (ATO) della Provincia di Brescia, come definito dall'art. 141, comma 2, del d.lgs. 152/06: "Il servizio idrico integrato è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue." Esso non comprende la gestione delle acque meteoriche convogliate in reti fognarie separate.

L'affidamento è disposto nel rispetto del piano d'ambito costituito dai seguenti atti:

- a) ricognizione delle infrastrutture;
- b) programma degli interventi;
- c) modello gestionale ed organizzativo;
- d) piano economico finanziario.

In particolare sono declinati gli obiettivi della programmazione d'ambito che, confrontati con la situazione attuale consentono di individuare le cosiddette criticità. A tali situazioni, compatibilmente con le risorse disponibili e/o attivabili, si dovrà porre rimedio attuando i necessari interventi e organizzando la modalità di gestione del servizio.

Nell'impostazione data al piano, in cui si assegna al gestore del servizio non solo e non tanto un elenco di opere da realizzare e compiti da espletare, bensì una serie di obiettivi da conseguire diviene fondamentale poter misurare il grado di attuazione di ciascun obiettivo, in modo costante nel tempo e fino al conseguimento degli standard richiesti.

Il gestore è inoltre tenuto ad adottare una carta del servizio che costituisce elemento integrativo del contratto di fornitura stipulato tra l'utente ed il gestore, al punto che eventuali condizioni più favorevoli nei confronti degli utenti contenute in successivi aggiornamenti della carta dei servizi si intendono sostitutive di quelle riportate nei contratti stessi.

La carta del servizio deve essere predisposta secondo lo schema generale di riferimento emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999, che specifica relativamente al settore delle acque i principi sull'erogazione dei servizi pubblici, già delineati con la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994, di seguito elencati:

- eguaglianza, nel senso che va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, sia fra le diverse aree geografiche di utenza, anche quando le stesse non siano agevolmente raggiungibili, sia fra le diverse categorie o fasce di utenti;
- imparzialità dei soggetti erogatori, che hanno l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività e giustizia;
- continuità nell'erogazione dei servizi pubblici, erogazione che deve essere regolare e senza interruzioni. Nei casi di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio i soggetti erogatori devono adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile;
- partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico, che si esercita nella possibilità di avere accesso alle informazioni che lo riguardano, di produrre memorie e documenti, di prospettare osservazioni e di formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio, con

l'obbligo per i soggetti erogatori di dare immediato riscontro all'utente circa le segnalazioni e le proposte da esso formulate, nonché di acquisire periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso;

- efficacia, ossia capacità, attraverso le prestazioni erogate, di conseguire i risultati attesi, ed efficienza, come ottimizzazione delle risorse impiegate.

Uno schema di carta del servizio idrico integrato è stato approvato in passato dall'Autorità d'Ambito della provincia di Brescia, ora adeguato alle disposizioni della deliberazione 655/2015/R/idr dell'AEEGSI.

## ***B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE***

In ambito comunitario non viene mai utilizzata l'espressione "servizio pubblico locale di rilevanza economica", ma solo quella di "servizio di interesse economico generale". Le due espressioni possono tuttavia ritenersi equivalenti. Secondo le indicazioni fornite dalla giurisprudenza comunitaria e dalla Commissione europea, per interesse economico generale si intende un interesse che attiene a prestazioni dirette a soddisfare i bisogni di un'indifferenziata generalità di utenti e, al tempo stesso, si riferisce a prestazioni da rendere nell'esercizio di un'attività economica, cioè di una qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato. Il mercato può essere anche solo potenziale, ma l'esercizio dell'attività deve avvenire con metodo economico, nel senso che essa deve essere svolta in vista quantomeno della copertura dei costi mediante i ricavi, di qualsiasi natura questi siano, compresi gli eventuali finanziamenti pubblici. La rilevanza economica sussiste dunque pure quando, per superare le particolari difficoltà del contesto territoriale e garantire prestazioni di qualità anche ad una platea di utenti in qualche modo svantaggiati, non sia sufficiente l'automaticità del mercato, ma sia necessario un intervento pubblico o finanziamento compensativo degli obblighi di servizio pubblico posti a carico del gestore, purché sia possibile un mercato in cui le imprese contrattano con le autorità pubbliche la fornitura dei servizi agli utenti.

In considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale, le norme in materia di concorrenza trovano applicazione nei limiti in cui non ostino all'assolvimento dei compiti specifici di tali servizi. Ciò significa che se il mercato non è in grado di far sì che il servizio sia garantito in maniera adeguata, le autorità pubbliche possono imporre agli operatori obblighi di servizio pubblico. In tal caso può rendersi necessario un sostegno finanziario destinato a coprire interamente o in parte i costi specifici relativi agli obblighi di servizio pubblico.

L'articolo 154, comma 1, del decreto legislativo 152/2006, come modificato in esito al referendum popolare svoltosi in data 12 e 13 giugno 2011, prevede che la tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'ente di governo dell'ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". L'articolo è di recepimento della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque prevedendo, all'articolo 9, che gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l'analisi economica e, in particolare, secondo il principio "chi inquina paga". La Commissione europea, con la recente comunicazione COM(2012)673 ha rimarcato l'importanza del disposto del citato articolo 9 prevedendo espressamente di configurare il rispetto, da parte degli Stati membri, delle politiche europee dei prezzi dell'acqua come condizione pregiudiziale per l'ottenimento dei finanziamenti europei per progetti nel quadro dei fondi di sviluppo rurale e di coesione.

La Commissione riconosce le politiche di prezzo dell'acqua quale mezzo per garantire un uso più sostenibile della risorsa. Ciò non è necessariamente in contrasto con gli obiettivi generali di carattere sociale propri dei servizi pubblici locali ed in particolare con forme di tutela per le categorie di utenza in condizioni economico sociali disagiate. Un'ipotesi in tal senso è quella di ricorrere al concetto di consumo minimo vitale per l'utenza, che presuppone la definizione di una tariffa con uno scaglione di consumo a prezzo agevolato. Se applicato indistintamente a tutti gli utenti del servizio, questo sistema non rappresenta certamente uno strumento idoneo ad individuare in maniera corretta i soggetti economicamente bisognosi. D'altra parte la differenziazione della struttura tariffaria per categorie di utenza specifiche e per numerosità familiare, necessaria per incidere sulle tariffe applicate evitando sussidi tariffari del tutto generalizzati, può determinare un eccessivo aumento dell'onerosità dei rapporti commerciali per il gestore del servizio. Una seconda ipotesi è quella di adottare una tariffa agevolata da destinare ad una categoria di utenti individuati come soggetti economicamente svantaggiati servendosi di una componente tariffaria negativa a riduzione della spesa sostenuta per la fornitura del servizio. La riduzione della spesa per tutti gli utenti riconosciuti come aventi diritto all'agevolazione, verrebbe recuperata, tenuto conto della difficoltà, oggi, di stanziamenti derivanti dalla fiscalità generale, istituendo un'apposita componente tariffaria da applicare alla generalità dell'utenza del servizio. È questo l'orientamento dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, cui nel 2011 sono state assegnate le funzioni di regolazione e controllo anche dei servizi idrici, che nel documento per la consultazione 230/2015/R/IDR ha illustrato i primi elementi per la determinazione di una specifica componente tariffaria volta alla copertura dei costi della perequazione nel servizio idrico integrato, da applicarsi su scala nazionale, secondo un criterio di solidarietà, efficienza e efficacia.

Le compensazioni effettuate con una contribuzione aggiuntiva da parte di un'ampia platea di utenti consentono di coniugare gli obblighi di servizio, anche consistenti in agevolazioni tariffarie a favore di alcuni utenti, con il principio del recupero dei costi. Con un meccanismo del tutto analogo verrebbe alimentato il Fondo di garanzia di interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche in tutto il territorio nazionale, istituito dal collegato ambientale alla legge di stabilità 2014.

## **SEZIONE C**

### **MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

#### **1. L'osservanza dei requisiti europei e la scelta della modalità di affidamento**

In seguito alle modifiche normative intervenute, al pronunciamento referendario del 2011 (che ha determinato l'abrogazione dell'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008) e alle statuizioni della Corte Costituzionale in materia di disciplina afferente ai servizi pubblici locali (sentenza n. 199/2012, a mezzo della quale la Consulta ha decretato l'incostituzionalità dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011), l'affidamento dei servizi di cui trattasi risulta oggi disciplinato dalla normativa e dalla giurisprudenza dell'Unione europea (così come confermato, fra gli altri, da Cons. St., sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762).

In tale prospettiva, occorre rammentare che i modelli gestionali afferenti all'erogazione dei servizi pubblici locali ammessi dall'ordinamento comunitario contemplano, fra le modalità di assegnazione del servizio:

a) la gara ad evidenza pubblica esperita per la selezione del soggetto affidatario del servizio, nel rispetto dei principi del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e dei principi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei principi di economicità, imparzialità e trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento e proporzionalità. Si presenta come una modalità caratterizzata dall'apertura al mercato, dalla parità

di condizioni, dalla selezione mediante criteri di efficienza ed economicità e dalla non discriminazione. In tali casi, il ruolo dell'Amministrazione si concentra specificamente nella fase di selezione, poiché, essendo rimessa all'autonomia organizzativa e gestionale dell'aggiudicatario la successiva fase di gestione del servizio (fatti naturalmente salvi i poteri di indirizzo, controllo e monitoraggio dell'ente), è precisamente nel momento della definizione dei criteri di scelta del gestore – e quindi anche nell'ambito della pianificazione delle attività che esso è chiamato a svolgere per il periodo della gestione – che l'Amministrazione è principalmente chiamata ad esercitare i propri poteri di determinazione dei contenuti della gestione e quindi la propria funzione di soggetto regolatore e pianificatore del servizio;

b) la gara ad evidenza pubblica esperita per la selezione del partner privato di una società mista, con l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio. Questo modello è riconducibile al c.d. partenariato pubblico-privato istituzionalizzato, forma di gestione delle attività e dei servizi pubblici che si caratterizza per una spiccata integrazione fra l'ente e il soggetto gestore, integrazione che assume carattere istituzionale proprio in quanto vede la costituzione di un nuovo soggetto cui compartecipano l'ente pubblico e il soggetto gestore. Il diritto dell'Unione Europea prescrive, inoltre, che il socio privato si configuri come un partner «industriale» e non meramente «finanziario» (in tal senso, in particolare, il Libro verde della Commissione del 30 aprile 2004), senza espressamente richiedere alcun limite, minimo o massimo, alla partecipazione del socio privato;

c) l'affidamento diretto secondo il modello dell'in house providing. Devono sussistere le seguenti condizioni tracciate dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale, ossia: (i) il capitale totalmente pubblico della società in house; (ii) l'esercizio di un controllo da parte dall'ente affidante sull'affidatario di «contenuto analogo» a quello esercitato sui propri uffici (cd. dipendenza gestionale); (iii) lo svolgimento della parte più importante dell'attività dell'affidatario in favore dell'ente affidante (cd. dipendenza finanziaria).

## **2. Adempimenti per la scelta della modalità di affidamento**

Secondo la vigente normativa regionale (art. 49 della l.r. 26/2003 come modificata dalla l.r. 21/2010), la scelta del nuovo Gestore del SII compete alla Provincia, su proposta dell'Ufficio d'ambito, acquisito il parere obbligatorio e vincolante della Conferenza dei Comuni dell'ATO. E', pertanto, nell'ambito del ventaglio di ipotesi descritte sub 1, attualmente ammesse dall'ordinamento comunitario, che l'Ufficio d'ambito e la Provincia di Brescia hanno individuato l'affidamento del servizio a società mista quale modalità maggiormente confacente alle necessità e alle esigenze dell'ente e della collettività residente nel territorio interessato.

Con deliberazione n. 38 del 19 ottobre 2015 il Consiglio Provinciale della Provincia di Brescia ha scelto la forma di gestione del servizio idrico integrato nella modalità della società mista pubblico-privato.

Le motivazioni della scelta sono state le seguenti:

a) l'obiettivo della massima integrazione dei gestori pubblici e privati esistenti, può essere conseguito attraverso la forma di gestione della società mista da un lato la quale consente di integrare i gestori pubblici mediante fusione degli stessi, ovvero la creazione di una newco e successivi conferimenti delle rispettive aziende (eventualmente anche preceduti da affitti di rami di azienda), dall'altro, grazie all'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica, permette di acquisire la professionalità di un socio privato operativo, con una partecipazione che dovrà essere superiore al 40% del capitale, tale da finanziare e realizzare tutti gli investimenti necessari, considerata la mole necessaria per il superamento delle criticità che costituiscono infrazioni alle norme europee;

b) la società mista, accanto alla garanzia di una significativa partecipazione degli enti locali nella gestione di un servizio che appare di primaria importanza tenuto conto, oltre che delle

caratteristiche del territorio, dell'esigenza di continuare a mantenere la valenza sociale che lo caratterizza, permette di fruire dei vantaggi concorrenziali derivanti dall'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica;

c) il suddetto obiettivo, non potrebbe essere conseguito attraverso l'affidamento a un soggetto terzo in quanto tale soluzione non consentirebbe l'unificazione e la valorizzazione delle gestioni esistenti con la perdita del relativo know how professionale e del valore aziendale di società di proprietà degli enti locali bresciani;

d) inoltre, stante la configurazione in essere della gestione del Servizio Idrico Integrato, non sono state ravvisate nel territorio bresciano le condizioni per l'adozione di un modello in house providing, se non in via transitoria;

e) tale scelta garantisce in ogni caso il rispetto del principio della risorsa "acqua" come bene prezioso e primario, sussistendo sempre e comunque nella società mista l'integrazione dei soggetti pubblici con i soggetti privati debitamente disciplinata dal contratto di servizio.

Nel territorio di competenza dell'Ufficio d'Ambito di Brescia, considerata la molteplicità di operatori, è necessario addivenire ad una gestione di tipo integrato, che fornisca un servizio ad un gruppo di utenti sufficientemente alto da poter coprire i costi di personale, delle attrezzature e delle infrastrutture, al fine di garantire un livello di servizio redditizio conforme alla legislazione attuale oltre che finanziariamente sostenibile e compatibile con i futuri investimenti previsti nel presente Piano.

Considerata l'importanza del servizio ed il ruolo che i soggetti attualmente coinvolti hanno sempre svolto, tra i vari modelli di affidamento possibili, l'AATO di Brescia ha scelto un percorso che prevede due fasi.

1. Nella prima fase, l'affidamento del servizio sarà in capo ad una società in house di nuova costituzione, Acque Bresciane, derivante dall'integrazione di AOB2 con i rami del servizio idrico delle società Garda Uno e Sirmione Servizi.

2. Nella seconda fase, tale società sarà aperta a capitale privato mediante specifica procedura pubblica. Si riporta di seguito lo stato dell'arte normativo e procedurale del percorso intrapreso dall'Ufficio d'Ambito e i prossimi passi finalizzati alla messa a regime della seconda fase.

### ***2.1 La prima fase: la costituzione di Acque Bresciane e l'affidamento del servizio***

Dopo la scelta definitiva della forma di gestione del SII deliberata dal Consiglio Provinciale, i Comuni, anche per il tramite delle proprie società hanno avviato attraverso apposito Accordo ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241/1990 le procedure necessarie per la creazione della società pubblica ai fini dell'affidamento del SII dell'ambito.

E' stato istituito un gruppo di lavoro, presieduto dall'Ufficio d'Ambito, con i soggetti pubblici gestori attuali gestori del SII e con gli ulteriori soggetti pubblici coinvolti nel processo di aggregazione societaria con il compito di definire e di coordinare le attività preparatorie all'affidamento della gestione unica di ambito, ferme restando le salvaguardie di legge.

La nuova società pubblica che sarà destinataria dell'affidamento del SII è stata creata in modo da rappresentare la miglior soluzione, sia in termini temporali, sia economici, per il raggiungimento della configurazione giuridica idonea all'affidamento in house.

Sono state definite idonee clausole statutarie, patti parasociali e strumenti convenzionali tali da permettere e mantenere il cosiddetto controllo analogo sulla società, con l'individuazione di maggioranze qualificate per specifiche decisioni stabilite in funzione della popolazione dei Comuni.

Il processo di unificazione gestionale potrà avvenire per fusione societaria, ovvero per conferimento dei rami aziendali: in ogni caso dovrà consentire la valorizzazione della società dal punto di vista patrimoniale. I criteri di valutazione degli assets dovranno essere condivisi e approvati dall'Ufficio d'Ambito.

Si procederà all'affidamento in house del SII per l'intero ambito territoriale, fatte salve le gestioni che proseguono fino a scadenza in regime di salvaguardia. L'affidamento avrà durata di 30 anni, con vincolo di apertura del capitale a soggetto privato selezionato con gara.

Entro la data dell'affidamento si è proceduto all'aggiornamento del Piano d'Ambito, sulla base degli elementi tecnici ed economico-finanziari ricondotti alla gestione unica dell'ambito, alla riprogrammazione degli investimenti del Piano e alla regolazione tariffaria in conformità con le disposizioni dell'AEEGSI.

Una volta completata e consolidata la gestione da parte della società affidataria, dovrà essere espletata la procedura ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato.

## ***2.2 La seconda fase: l'apertura al capitale privato***

Entro il termine del 31 dicembre 2018 sarà espletata, da parte della società di cui sopra la procedura ad evidenza pubblica per la scelta del socio privato, previa modifica dello statuto della società sottoposta all'esame dell'Ufficio di Ambito per la verifica della sussistenza dei presupposti per l'affidamento del servizio a una società mista.

In questa fase l'Ufficio d'Ambito eserciterà la funzione di indirizzo per uniformare le procedure di gara e assicurare il pieno rispetto delle norme vigenti.

In particolare:

- a) il bando di gara dovrà prevedere che il soggetto privato apporti un significativo contributo in termini di capacità tecnico-gestionale, oltre che finanziaria;
- b) la partecipazione del soggetto privato debba essere superiore al 40% del capitale;
- c) la selezione del soggetto privato dovrà essere operata sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa anche in relazione alle priorità e alle previsioni del Piano d'Ambito.

## **3. I requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento diretto a società in house**

La scelta, seppure in via transitoria, dell'affidamento del servizio idrico in house richiede che il soggetto affidatario soddisfi alle condizioni previste dall'ordinamento europeo:

(i) partecipazione pubblica totalitaria: la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale della società esclude la possibilità di configurare un'effettiva e completa dipendenza gestionale nei confronti dell'ente pubblico. Secondo la Corte di giustizia, Grande sezione, 8 aprile 2008, causa n. C-337/05, Commissione / Italia, «la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società esclude, in ogni caso, che l'amministrazione aggiudicatrice abbia su detto ente un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi»;

(ii) "dipendenza gestionale": impone l'esercizio, da parte dell'ente pubblico affidante, di un'influenza decisiva sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Il controllo analogo diviene nella sostanza un controllo strutturale; il che si verifica allorquando l'ente pubblico abbia un'influenza determinante sugli obiettivi fondamentali e strategici e, dunque, sulle decisioni di maggior rilievo della società (in tal senso, Corte di giustizia, 13 ottobre 2005, causa C-458/03, Parking Brixen).

#### **4. La verifica della sussistenza dei requisiti**

Acque Bresciane srl possiede i requisiti per l'affidamento in house in quanto:

1. la società è a totale partecipazione pubblica. Lo Statuto inibisce la partecipazione di privati al capitale sociale, stabilendo l'inefficacia nei confronti della società e dei soci del trasferimento delle azioni a tale categoria di soggetti e, conseguentemente, l'impossibilità per la società di iscrivere l'avente causa nel libro dei soci e per costui di esercitare alcun diritto connesso alla titolarità delle azioni, così che il vincolo del capitale pubblico è soddisfatto sia sotto il profilo fattuale, avuto riguardo alla compagine sociale, sia sotto il profilo giuridico, in forza del citato vincolo statutario;
2. la società è soggetta all'indirizzo e controllo analogo esercitato dall'ente pubblico che affida il servizio idrico integrato, in conformità allo statuto, in modo congiunto con gli altri enti locali azionisti appartenenti all'ATO di Brescia e si esprime nei poteri d'indirizzo, autorizzazione, controllo e supervisione sull'insieme dei più importanti atti di gestione del servizio oggetto di affidamento diretto in house. Nello statuto societario è demandato al Comitato di Indirizzo e Controllo l'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo nei confronti degli organi societari ai fini dell'esercizio del controllo analogo sulla gestione dei servizi oggetto di affidamento diretto, in conformità a quanto previsto dall'oggetto sociale.
3. con l'affidamento del servizio idrico integrato, la società è destinata a svolgere la propria attività prevalente (anche sotto il profilo economico) in favore dei soci pubblici affidanti, in quanto il fatturato conseguito nel settore idrico rappresenterà oltre l'80% del fatturato complessivo.

### **SEZIONE D**

#### **ANALISI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELLA SCELTA**

La scelta dell'affidamento diretto del servizio idrico integrato poggia su una valutazione delle caratteristiche economico-gestionali del territorio in oggetto. Appare opportuno evidenziare che Acque Bresciane è un soggetto "nuovo" che nasce dall'aggregazione di un mix di operatori con modelli organizzativi diversificati. Si fa riferimento alle gestioni in economia che confluiscono in Acque Bresciane le quali non hanno mai avuto una gestione "industriale" del servizio, inoltre, le stesse società che vanno a costituire il polo aggregante provengono da specifiche esperienze: aziende monocomunali, pluricomunali monoservizio, pluricomunali pluriservizio. Pertanto l'individuazione diretta di soggetto che integri realtà frammentate e con livelli di servizio tra loro molto distanti si rileva la scelta ottimale rispetto anche al basso grado di interesse che il mercato riserverebbe ad un operatore che deve compiere quello sviluppo organizzativo che lo possa rendere competitivo.

<b>Gestore Unico Acque Bresciane</b>	<b>Modello organizzativo</b>
AOB2 s.r.l.	Pluricomunale monoservizio
GARDA UNO s.p.a. Economia	Pluricomunale pluriservizio gestioni comunali
SEBINO SERVIZI	Monocomunale pluriservizi
SERVER s.r.l.	Monocomunale monoservizio
SIRMIONE SERVIZI s.r.l.	Monocomunale pluriservizi

La forte eterogeneità dei vari soggetti che vanno ad integrarsi è alla base della scelta di effettuare un percorso graduale di aggregazione all'interno di Acque Bresciane che prevede l'assorbimento dei vari soggetti nell'arco temporale di un quadriennio. Questa ulteriore condizione può essere supportata solo attraverso un affidamento diretto dove la pervasività del rapporto tra affidante e affidatario consente maggiore flessibilità nell'attuare il progetto di aggregazione.

Si segnala che una parte del territorio affidato ad Acque Bresciane, nello specifico l'area montana posta all'estremo nord della provincia di Brescia, evidenzia un marcato stato di arretratezza del servizio che si traduce in una mancanza di informazioni puntuali sia di carattere economico – certezza dei flussi di ricavo e composizione dei costi- sia di natura tecnica e infrastrutturale. In un'eventuale competizione sul mercato la stazione appaltante la gara non avrebbe potuto esporre con sufficiente chiarezza e trasparenza i dati necessari a valutare il servizio.

In definitiva si ritiene che l'esperienza imprenditoriale e gestionale delle società che costituiscono il polo aggregante del soggetto affidatario Acque Bresciane siano in grado di sviluppare, nel nuovo contesto assegnato, i requisiti di efficienza ed economicità del servizio che ciascuno di loro già possiede rispetto al perimetro nel quale hanno operato fino ad oggi. Si apre, quindi, un periodo transitorio entro il quale poter costruire un soggetto più maturo per affrontare la successiva competizione sul mercato.