

DELIBERAZIONE 31 LUGLIO 2014
379/2014/S/IDR

AVVIO DI UN PROCEDIMENTO PER L'ADOZIONE DI PROVVEDIMENTI SANZIONATORI E PRESCRITTIVI PER VIOLAZIONI DELLA REGOLAZIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 31 luglio 2014

VISTI:

- la 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;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e sue modifiche ed integrazioni e, in particolare, l'articolo 2, comma 20, lettere c) e d) (di seguito: legge 481/95);
- l'articolo 11 bis, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80;
- l'art. 45 del decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06);
- il decreto del Ministero dei Lavori Pubblici 1 agosto 1996, recante "Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato" (di seguito: decreto ministeriale 1 agosto 1996);
- il decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 30 settembre 2009 (di seguito: decreto ministeriale 30 settembre 2009);
- il decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 e, in particolare, l'art. 10, commi 14 e 15;
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, recante "Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214";

- la sentenza della Corte Costituzionale 10 ottobre, 2008, n. 335 (di seguito: sentenza Corte Costituzionale n. 335 del 2008);
- il decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208, convertito dalla legge 27 febbraio 2009, n. 13 (di seguito: decreto-legge 208/08);
- la deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 2 agosto 2012, 347/2012/R/idr, recante “Definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta dati in materia di servizio idrico integrato”, come integrata e modificata dalle deliberazioni 412/2012/R/idr e 485/2012/R/idr (di seguito: deliberazione 347/2012/R/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2012, 585/2012/R/idr, recante “Regolazione dei servizi idrici: approvazione del metodo tariffario transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013” nonché il suo Allegato A recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni conformi alla legge 36/94 e al d.lgs. 152/06 e per la vendita di servizi all’ingrosso” e successive modifiche ed integrazioni (di seguito: deliberazione 585/2012/R/idr);
- l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2012, 586/2012/R/idr, recante “Prima Direttiva per la trasparenza dei documenti di fatturazione del servizio idrico integrato” (di seguito: Direttiva trasparenza fatturazione);
- la deliberazione dell’Autorità 21 febbraio 2013, 73/2013/R/idr, recante “Approvazione delle linee guida per la verifica dell’aggiornamento del piano economico-finanziario del piano d’ambito e modifiche alla deliberazione dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas 585/2012/R/idr” e successive modifiche ed integrazioni (di seguito: deliberazione 73/2013/R/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 20 giugno 2013, 271/2013/R/idr (di seguito: deliberazione 271/2013/R/idr);
- l’Allegato 3 alla determinazione del Responsabile dell’Ufficio Speciale tariffe e qualità dei servizi idrici dell’Autorità 10 ottobre 2012, n. 2/2012, recante “Modifiche ed integrazioni alla determinazione 7 agosto 2012, n. 1/2012 in materia di definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta dati in materia di servizio idrico integrato” (di seguito: determinazione 2/2012 TQI);
- la deliberazione dell’Autorità 6 febbraio 2014, 29/2014/E/idr;
- l’allegato A alla deliberazione dell’Autorità 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante “Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni” (di seguito: deliberazione 243/2012/E/com);
- la deliberazione dell’Autorità 27 marzo 2014, 124/2014/A (di seguito: deliberazione 124/2014/A).

CONSIDERATO CHE:

- la deliberazione 585/2012/R/idr ha introdotto il Metodo Tariffario Transitorio (MTT) per determinare le tariffe per gli anni 2012 e 2013 attraverso il calcolo del moltiplicatore *teta* ϑ da applicare alle tariffe previgenti, attribuendo all’Ente d’Ambito il compito di formulare all’Autorità la proposta dell’aggiornamento tariffario;

- l'art. 6, comma 6, della deliberazione 585/2012/R/idr, indica la tariffa che il gestore del servizio idrico integrato (di seguito: gestore) era tenuto ad applicare agli utenti, a decorrere dal 1 gennaio 2013, in funzione delle tempistiche di definizione delle tariffe da parte dell'Ente d'Ambito e di approvazione delle stesse da parte dell'Autorità;
- in particolare la lett. a) del citato comma 6, dell'articolo 6 dispone l'applicazione "fino alla definizione delle tariffe da parte degli Enti d'Ambito o dei soggetti competenti" de "le tariffe applicate nel 2012 senza variazioni o, laddove applicabile, le tariffe per il 2013 eventualmente determinate dai medesimi Enti d'Ambito in data precedente l'approvazione del presente provvedimento, purché non abbiano modificato l'articolazione tariffaria precedente";
- l'art. 4, comma 4, della deliberazione 271/2013/R/idr prevede che, "ai fini dell'approvazione da parte dell'Autorità delle predisposizioni tariffarie degli Enti d'ambito e dei soggetti competenti o comunque elaborate, ai sensi delle deliberazioni 585/2012/R/idr e 88/2013/R/idr, queste debbono essere corredate dall'atto deliberativo di approvazione da parte dell'organo competente, nonché da piani economico finanziari e programmi degli interventi, coerentemente elaborati ed adottati, per ciascuna singola gestione";
- il decreto ministeriale 1 agosto 1996, che definiva il metodo tariffario normalizzato (di seguito: MTN), imponeva all'Ente d'Ambito la determinazione di una tariffa di riferimento, definita tariffa reale media (di seguito: TRM) per ciascun anno del periodo di affidamento, che, moltiplicata per i volumi d'acqua previsti dal Piano d'Ambito (di seguito: PdA), doveva garantire ogni anno, in media, i ricavi ammissibili;
- l'Ente d'Ambito territoriale n. 4 – Lazio meridionale – Latina (di seguito: Ente d'Ambito) nel 2002 ha approvato il PdA (successivamente revisionato nel 2006 e nel 2011) e, all'art. 12 della Convenzione per la Gestione del servizio idrico integrato, ha stabilito che "*il Gestore applicherà automaticamente, a partire dal 4° (quarto) esercizio, gli incrementi*" e "*le eventuali riduzioni di Tariffa*" previsti dal PdA, unicamente "*previa comunicazione all'Autorità di Ambito e pubblicazione sul BURL*";
- la determinazione della TRM nel PdA non è tuttavia sufficiente alla definizione dei corrispettivi da applicare all'utenza, la quale necessita della specifica approvazione, con apposito provvedimento annuale, da parte dell'Ente d'Ambito;
- con deliberazione 29/2014/E/idr, l'Autorità ha approvato tre verifiche ispettive nei confronti di tre gestori del servizio idrico integrato, aventi a oggetto le tariffe del servizio idrico integrato per gli anni 2012 e 2013 e la restituzione della remunerazione del capitale investito per il periodo 21 luglio 2011 - 31 dicembre 2011;
- in attuazione di tale programma, l'Autorità, in collaborazione con il Nucleo Speciale Tutela Mercati della Guardia di Finanza, ha effettuato nei giorni 24, 25, 26 e 27 marzo 2014, la verifica ispettiva presso l'impresa Acqualatina S.p.A. (di seguito: Acqualatina o Società), gestore affidatario del Servizio Idrico Integrato ("SII") dell'Ambito Territoriale Ottimale ("ATO") 4 Latina;
- a seguito della citata verifica ispettiva è emerso che, in violazione del citato articolo 6, comma 6, lett. a) della deliberazione 585/2012/R/idr, la Società ha

aggiornato, in data 29 gennaio 2013, con validità 1 gennaio 2013, la tariffa applicata nel 2012, nonostante:

- la tariffa da applicare agli utenti, comprensiva di tale aggiornamento, non fosse stata approvata dall'Ente d'Ambito in data antecedente l'approvazione della deliberazione 585/2012/R/idr;
- la delibera di approvazione del moltiplicatore tariffario, ai sensi del MTT 2013 sia stata adottata dall'Ente d'Ambito solo il 19 aprile 2013 (punto 2.2 della *check list*).

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- l'art. 1, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 585/2012/R/idr definisce, tra gli altri:
 - gli Altri corrispettivi ai proprietari (*ACp*) come il valore a moneta corrente dei corrispettivi annuali, ad esclusione del rimborso della rata dei mutui, a cui ciascun Ente locale o sua azienda speciale o società di capitale a totale partecipazione pubblica, diverso dal gestore del SII, ha diritto in virtù della concessione in uso delle proprie infrastrutture;
- l'art. 34, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 585/2012/R/idr definisce la componente a copertura degli altri costi operativi come la somma di varie "voci di pianificazione", tra le quali rientra il saldo conguagli e penalizzazioni, come approvato dall'Ente competente entro aprile 2012;
- con deliberazione 347/2012/R/idr l'Autorità ha disposto la raccolta, presso i gestori, dei dati necessari alla definizione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013;
- la deliberazione prevede la trasmissione in formato elettronico della modulistica, approvata con la determinazione 2/2012 TQI, composta da quattro file – fileGestore, fileATO, fileGrossista, fileProprietario – e corredata dalle fonti contabili obbligatorie a certificazione degli elementi di costo e di investimento trasmessi;
- la citata determinazione 2/2012 TQI, in particolare, prevede:
 - al punto 3.4.1 (ModAto del FileAto) che, nella sezione Dati di pianificazione, il gestore deve indicare i dati richiesti con riferimento all'ATO corrente, tra i quali i dati relativi agli anni 2011, 2012 e 2013 contenuti nel più recente documento di pianificazione;
 - al punto 3.4.2 (ModCo del FileAto) che, il gestore riporti nella voce "Uso infrastrutture di terzi" i valori dei corrispettivi (canoni, rimborso rata mutui, ecc.) pagati ai proprietari per l'uso delle loro infrastrutture attinenti ai servizi idrici;
- in seguito alla citata verifica ispettiva è emerso che Acqualatina potrebbe aver commesso alcune violazioni delle disposizioni citate, consistenti nel difetto di veridicità dei dati e di raccordo tra i valori desumibili dalla documentazione contabile e i valori riportati nella modulistica trasmessa, nonché nell'erroneità delle informazioni trasmesse e nell'inosservanza delle procedure di compilazione prescritte; e, in particolare:
 - in violazione dell'art. 34, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 585/2012/R/idr e del punto 3.4.1 della determinazione 2/2012 TQI, con riferimento al foglio ModAto del FileAto, Acqualatina avrebbe valorizzato alla voce "saldo conguagli e penalizzazioni" per gli anni 2012 e 2013

- rispettivamente gli importi di € 4.500.000 e € 3.415.711 senza l'apposita prescritta approvazione dell'Ente d'Ambito (punto 3.9 della *check list*);
- in violazione dell'art. 1, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 585/2012/R/idr e del punto 3.4.2 della determinazione 2/2012 TQI, con riferimento al foglio ModCo del FileATO, Acqualatina avrebbe indicato con riferimento al canone di concessione somme solo in parte destinate a copertura dei corrispettivi pagati ai proprietari per l'uso delle loro infrastrutture attinenti ai servizi idrici (punto 3.6 della *check list*);
 - le condotte relative alle contestazioni citate rivelerebbero una generalizzata negligenza nella compilazione dei dati richiesti ed una loro incongruenza con i libri contabili.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- la Direttiva trasparenza fatturazione, entrata in vigore il 1 gennaio 2014, prevede che il documento di fatturazione destinato all'utente contenga obbligatoriamente una serie di informazioni, tra le quali:
 - i. il consumo annuo dell'utente finale, calcolato sulla base delle letture effettive e/o autoletture o delle migliori stime disponibili (art. 4, comma 3);
 - ii. le procedure previste dalle condizioni contrattuali in caso di morosità e i relativi costi eventualmente addebitabili all'utente finale in conformità alla normativa vigente (art. 6, comma 2);
 - iii. indicazione, in forma grafica, conforme al fac-simile di cui all'Allegato 1 della Direttiva trasparenza fatturazione, che consenta all'utente finale di valutare le variazioni dei consumi medi giornalieri di acqua, con riferimento almeno agli ultimi quattro periodi per cui sono disponibili consumi effettivi (art. 9);
 - iv. i valori della tariffa applicata all'utente finale e l'ultimo aggiornamento, indicando in modo completo la fonte normativa e l'organismo da cui deriva (art. 10);
 - v. un Quadro di sintesi conforme nel linguaggio e nelle informazioni al fac-simile di cui all'Allegato 2 alla Direttiva trasparenza fatturazione, tra le quali figurano: il totale dovuto per la quota fissa, per il servizio di acquedotto, per il servizio di depurazione, per il servizio di fognatura, per eventuali voci di perequazione, l'indicazione dell'eventuale bonus sociale, degli eventuali acconti già fatturati in precedenti bollette, degli eventuali addebiti/accrediti diversi da quelli derivanti dall'applicazione della tariffa del SII (art. 11, comma 2, lettere d-k); le informazioni inerenti all'impianto di depurazione e del suo stato di attività (art. 11, comma 3); un apposito rimando alle informazioni di cui all'art. 8 del decreto ministeriale 30 settembre 2009, fornite dal gestore secondo le modalità e le periodicità ivi stabilite (art. 11, comma 4);
 - vi. le modalità con cui l'utente finale può ottenere le informazioni relative, tra le altre: ai livelli di qualità garantiti dal gestore nel rispetto della normativa vigente, ai livelli di qualità raggiunti l'anno precedente e alla Carta dei servizi in vigore (art. 12, comma 1, lett. a); alla composizione analitica dell'acqua distribuita (art. 12, comma 1, lett. b); alle condizioni

- contrattuali di fornitura in vigore (art. 12, comma 1, lett. c); alle procedure di reclamo (art. 12, comma 1, lett. d);
- a seguito della citata verifica ispettiva è emerso che il documento di fatturazione emesso da Acqualatina all'inizio del 2014 (punto 2.2 della *check list* e documento 2.2.a e documento 2.2.b allegati nonché punto 6.3) si porrebbe in contrasto con le prescrizioni citate poiché, in particolare:
 - i. in violazione dell'art. 4, comma 3, della Direttiva trasparenza fatturazione, non è indicato il consumo annuo dell'utente finale;
 - ii. in violazione dell'art. 6, comma 2, della Direttiva trasparenza fatturazione, la Società non riporta in bolletta le procedure applicate in caso di morosità;
 - iii. in violazione dell'art. 9, comma 1, della Direttiva trasparenza fatturazione, non è riportata l'indicazione comparativa dei consumi in forma grafica che consenta all'utente di valutare le variazioni dei consumi giornalieri d'acqua;
 - iv. in violazione dell'art. 10 della Direttiva trasparenza fatturazione, le informazioni relative alla tariffa applicata non sono complete, in quanto non sono indicati la fonte normativa e l'organismo da cui derivano i valori della tariffa applicata all'utente;
 - v. in violazione dell'art. 11, comma 2, lettere da d) a k), nonché del comma 3 e del comma 4 della Direttiva trasparenza fatturazione, nel quadro di sintesi non sono riportate le informazioni ivi richieste;
 - vi. in violazione dell'art. 12 della Direttiva trasparenza fatturazione, non sono indicate le modalità con cui l'utente può ottenere informazioni in merito ai livelli di qualità garantiti dal gestore nel rispetto della normativa vigente, ai livelli di qualità raggiunti l'anno precedente e alla Carta dei servizi in vigore, nonché informazioni in merito ai livelli di qualità del servizio, alla qualità dell'acqua, alle condizioni contrattuali e alle procedure di reclamo;
 - dagli elementi acquisiti non risulta che le condotte relative alle contestazioni in merito alla trasparenza della fatturazione siano cessate, con conseguente perdurante lesione dei diritti degli utenti finali ad una esatta conoscenza degli elementi costitutivi della tariffa applicata e dei servizi resi.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- la sentenza della Corte Costituzionale n. 335 del 2008 ha, tra l'altro, dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 155, comma 1, primo periodo del d.lgs. 152/06, nella parte in cui prevedeva che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione fosse dovuta dagli utenti *“anche nel caso in cui manchino impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi”*;
- l'art. 8-sexies, comma 2, decreto-legge 208/08, in attuazione della citata sentenza della Corte costituzionale 335/08, ha previsto che *“i gestori del servizio idrico integrato provvedono anche in forma rateizzata, entro il termine massimo di cinque anni, a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione della quota di tariffa non dovuta riferita all'esercizio del servizio di depurazione”*;
- l'art. 9, comma 1, della deliberazione 585/2012/R/idr prevede che *“ai sensi della sentenza della Corte costituzionale n. 335 del 2008, è fatto divieto ai gestori del*

servizio idrico integrato di applicare corrispettivi inerenti il servizio di depurazione agli utenti non asserviti ad un impianto di trattamento delle acque reflue, fatte salve le previsioni del d.m. 30 settembre 2009 e le ulteriori determinazioni conseguenti alla definizione dei costi ambientali da parte degli organismi competenti”;

- all’esito della verifica ispettiva (punto 7.2 della *check list* e documento 7.2.a, 7.2.b e 7.2.c allegati) è emerso che Acqualatina, in violazione dell’articolo 9, comma 1, della deliberazione 585/2012/R/idr, potrebbe aver applicato parte dei corrispettivi inerenti al servizio di depurazione ad utenti non asserviti al relativo impianto; in particolare la Società applicherebbe a tutti gli utenti, compresi i soggetti non serviti da impianti di depurazione attivi l’intero ammontare della voce “quota fissa” comprensiva pertanto, oltre che della componente relativa al servizio acquedotto e fognatura, anche della componente di costo, non variabile con il consumo, del servizio di depurazione;
- dagli elementi sin qui acquisiti non risulterebbero cessate le condotte relative al mancato rispetto del divieto di applicazione della tariffa di depurazione agli utenti non asserviti al relativo impianto, con conseguente perdurante lesione dei diritti degli utenti finali al pagamento dei corrispettivi relativi ai soli servizi effettivamente fruiti.

RITENUTO CHE:

- gli elementi acquisiti costituiscono presupposto per l’avvio di un procedimento nei confronti di Acqualatina, per l’adozione di provvedimenti sanzionatori e prescrittivi ai sensi dell’art. 2, comma 2, lettere c) e d) legge 481/95

DELIBERA

1. di avviare un procedimento nei confronti di Acqualatina S.p.A. per accertare la violazione delle disposizioni in materia di servizio idrico integrato, di cui in motivazione, per l’adozione di provvedimenti sanzionatori e prescrittivi ai sensi dell’art. 2, comma 20, lettere c) e d) legge 481/95;
2. di nominare, ai sensi dell’art. 12, comma 1, lett. g) e dell’art. 13, comma 3, lett. b), dell’Allegato A, del punto 2.4 dell’Allegato B e del punto 6 della deliberazione 124/2014/A, quale responsabile del procedimento, il Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni;
3. di fissare in 180 (centottanta) giorni, decorrenti dalla data di notifica del presente provvedimento, il termine di durata dell’istruttoria;
4. di fissare in 90 (novanta) giorni, decorrenti dal termine dell’istruttoria fissato ai sensi del precedente punto 3, il termine per l’adozione del provvedimento finale;
5. di avvisare che i soggetti che hanno titolo per partecipare al procedimento, ai sensi dell’articolo 8 dell’Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com, possano accedere agli atti del procedimento presso i locali della Direzione Sanzioni ed Impegni;
6. di avvisare che il destinatario della presente deliberazione, entro 30 (trenta) giorni dalla notifica della stessa, può presentare, al Responsabile del

procedimento, ai sensi dell'art. 45, del decreto legislativo 93/11 e dell'art. 16, della deliberazione 243/2012/E/com, impegni utili al più efficace perseguimento degli interessi tutelati dalle disposizioni che si assumono violate;

7. di avvisare che le comunicazioni, di cui all'art. 33, dell'Allegato A alla deliberazione 243/2012/E/com possono essere inviate tramite posta elettronica certificata (PEC) al seguente indirizzo: sanzioni-impegni.aeegsi@pec.energia.it e di invitare, altresì, i partecipanti al presente procedimento a comunicare, nel primo atto utile, l'eventuale casella di posta elettronica certificata (PEC) presso la quale ricevere le comunicazioni relative al procedimento sanzionatorio avviato col presente provvedimento;
8. di notificare il presente provvedimento, mediante plico raccomandato con avviso di ricevimento, a Acqualatina S.p.A., Viale Pier Luigi Nervi, s.n.c., 04100 Latina (LT), acqualatina@pec.acqualatina.it e di pubblicarlo sui sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

31 luglio 2014

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni