

DELIBERAZIONE 23 DICEMBRE 2015
656/2015/R/IDR

CONVENZIONE TIPO PER LA REGOLAZIONE DEI RAPPORTI TRA ENTI AFFIDANTI E GESTORI DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO - DISPOSIZIONI SUI CONTENUTI MINIMI ESSENZIALI

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

Nella riunione del 23 dicembre 2015

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 comunicazione della Commissione europea COM(2004)327, recante "Libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni";
- la direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione,
- la comunicazione della Commissione europea COM(2014)177, relativa all'iniziativa dei cittadini europei Acqua potabile e servizi igienico-sanitari: un diritto umano universale. L'acqua è un bene comune, non una merce;
- le sentenze della Corte di Giustizia europea, recanti principi per la disciplina dell'*in house providing* (sentenze in C-107/98; C-26/03; C-231/03; C-458/03; C-340/04; C-295/05; C-371/05; C-324/07; C-573/07; C-182/11; C183/11);
- la sentenza della Corte di Giustizia europea in C-196/08, recante principi per la disciplina del Partenariato pubblico-privato con gara per la scelta del socio privato;
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 (di seguito: d.lgs. 267/00) e, in particolare, l'art. 243-*bis*;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (di seguito: d.lgs. 152/06);
- il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (di seguito: d.lgs. 163/06);
- il decreto legge 13 maggio 2011, n. 70, come convertito nella legge 12 luglio 2011, n. 106 e, in particolare, l'articolo 10 (di seguito: decreto legge 70/11);
- il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, come convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148 (di seguito: decreto legge 138/11) e, in particolare, l'articolo 3-*bis*, come da ultimo modificato dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di Stabilità 2015);

- il decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2011 n. 113, recante “Abrogazione, a seguito di referendum popolare, dell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, e successive modificazioni, nel testo risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 325 del 2010, in materia di modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”;
- il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (di seguito: decreto legge 201/11), come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 (di seguito: dPCM 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”;
- il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (di seguito: Decreto Sblocca Italia) e in particolare l'articolo 7;
- la deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 21 marzo 2013, 110/2013/R/IDR, recante "Avvio di procedimento per il riconoscimento del valore residuo degli investimenti alla scadenza delle concessioni e delle conseguenti modifiche degli atti che regolano il servizio idrico”;
- il documento per la consultazione 356/2013/R/IDR, del 1 agosto 2013, recante “Consultazione pubblica in materia di regolazione tariffaria dei servizi idrici”;
- la deliberazione dell'Autorità del 26 settembre 2013, 412/2013/R/IDR, recante “Avvio di procedimento per la predisposizione di una o più convenzioni tipo per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 412/2013/R/IDR);
- il documento per la consultazione 550/2013/R/IDR, del 28 novembre 2013, recante “Provvedimenti tariffari, in materia di servizi idrici, relativi al primo periodo regolatorio 2012-2015, per il riconoscimento dei costi e la definizione di ulteriori misure a completamento della disciplina”;
- la deliberazione dell'Autorità 27 dicembre 2013, 643/2013/R/IDR, recante “Approvazione del Metodo Tariffario Idrico e delle disposizioni di completamento” (di seguito: deliberazione 643/2013/R/IDR);
- il documento per la consultazione 171/2014/R/IDR, del 10 aprile 2014, recante “Orientamenti per la predisposizione di schemi di Convenzione tipo per la regolazione dei rapporti tra ente affidante e soggetto gestore dei servizi idrici” (di seguito: documento per la consultazione 171/2014/R/IDR);
- la deliberazione dell'Autorità del 26 settembre 2013, 465/2014/R/IDR recante “Rinnovazione del procedimento avviato con deliberazione dell'Autorità 412/2013/R/idr, per la predisposizione di una o più convenzioni tipo per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 465/2014/R/IDR);

- il documento per la consultazione 665/2014/R/IDR, del 23 dicembre 2014, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono. Inquadramento generale e linee di intervento”;
- il documento per la consultazione 230/2015/R/IDR, del 15 maggio 2015, recante “Sistemi di perequazione nel servizio idrico integrato. Inquadramento generale e linee d'intervento” (di seguito: documento per la consultazione 230/2015/R/IDR);
- il documento per la consultazione 273/2015/R/IDR, del 4 giugno 2015, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono”;
- il documento per la consultazione 274/2015/R/IDR, del 4 giugno 2015, recante “Criteri per la predisposizione di una o più convenzioni tipo per la gestione del servizio idrico integrato” (di seguito: documento per la consultazione 274/2015/R/IDR);
- il documento per la consultazione 379/2015/R/IDR, del 23 luglio 2015, recante “Separazione contabile del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono. Individuazione e perimetrazione degli oggetti si separazione contabile del servizio idrico integrato” (di seguito: documento per la consultazione 379/2015/R/IDR);
- il documento per la consultazione 406/2015/R/IDR, del 30 luglio 2015, recante “Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) - Inquadramento generale e linee di intervento”;
- il documento per la consultazione 515/2015/R/IDR, del 29 ottobre 2015, recante “Separazione contabile del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono” (di seguito: documento per la consultazione 515/2015/R/IDR);
- il documento per la consultazione 542/2015/R/IDR, del 12 novembre 2015, recante “Schema di convenzione tipo per la gestione del servizio idrico integrato - Contenuti minimi essenziali” (di seguito: documento per la consultazione 542/2015/R/IDR);
- il documento per la consultazione 560/2015/R/IDR, del 20 novembre 2015, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono - Orientamenti finali”;
- il documento per la consultazione 577/2015/R/IDR, del 26 novembre 2015, recante “Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) - Orientamenti finali”;
- la deliberazione 655/2015/R/IDR, del 23 dicembre 2015, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato” (di seguito: deliberazione 655/2015/R/IDR).

CONSIDERATO CHE:

- l'articolo 21, commi 13 e 19, del decreto legge 201/11 ha trasferito all'Autorità “le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici”, precisando che tali

funzioni “vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481”;

- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95 prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, “la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)”;
- l’Autorità, nel perseguire le finalità di cui all’articolo 1, della legge 481/95, “emana le direttive concernenti la produzione e l’erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi (...)” (articolo 2, comma 12, lettera h);
- l’articolo 10, comma 14, lettera b), del decreto legge 70/11 - confermato dall’articolo 3, comma 1, del dPCM 20 luglio 2012 - assegna all’Autorità il compito di “predisp[on]e una o più convenzioni tipo di cui all’articolo 151 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152” per la regolazione dei rapporti tra autorità competenti all’affidamento del servizio e soggetti gestori, e che lo stesso comma, alla lettera f), attribuisce all’Autorità il correlato potere di impartire “a pena di inefficacia, prescrizioni (...) sulla necessità di modificare le clausole contrattuali e gli atti che regolano il rapporto tra le Autorità d’ambito territoriale ottimale e i gestori del servizio idrico integrato”.

CONSIDERATO CHE:

- il quadro normativo di riferimento per l’intervento dell’Autorità in materia di definizione della convenzione tipo è stato profondamente inciso dalle disposizioni recate dall’articolo 7 del d.l. 133/14 (Decreto Sblocca Italia), che ha apportato rilevanti modifiche alle previgenti disposizioni in tema di:
 - a) *organizzazione territoriale del servizio idrico integrato*, prevedendo:
 - la partecipazione obbligatoria degli enti locali all’ente di governo dell’ambito, al quale è trasferito l’esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture idriche;
 - l’unicità della gestione - in luogo dell’unitarietà della gestione - quale principio da seguire nella delimitazione degli ambiti territoriali ottimali ad opera delle Regioni e la correlata disciplina finalizzata al raggiungimento di tale assetto gestionale;
 - la possibilità - qualora l’ambito territoriale ottimale coincida con l’intero territorio regionale - di affidare il servizio idrico integrato in ambiti territoriali comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane e la salvaguardia delle gestioni del servizio idrico in forma autonoma esistenti nei comuni montani con popolazione inferiore a 1.000 abitanti;

- b) *affidamento del servizio idrico integrato*, prevedendo:
- la delibera, da parte dell'ente di governo dell'ambito, nel rispetto del principio di unicità della gestione, della forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo e il conseguente affidamento del servizio;
 - l'obbligo di partecipazione di tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale (ATO) nel caso di affidamento diretto a favore di società *in house*;
 - alla successiva scadenza della gestione d'ambito, l'affidamento al gestore unico di ambito entro i sei mesi antecedenti la data di scadenza dell'affidamento previgente;
 - la gestione del servizio idrico integrato, da parte del soggetto affidatario, su tutto il territorio degli enti locali ricadenti nell'ATO;
- c) *dotazioni dei soggetti gestori del servizio idrico integrato*, prevedendo:
- le scadenze entro le quali gli enti territoriali devono affidare - in concessione d'uso gratuita - le infrastrutture idriche di cui sono proprietari, al gestore del servizio idrico integrato, per tutta la durata della gestione;
 - l'obbligo per il gestore entrante di subentrare nelle garanzie e nelle obbligazioni relative ai contratti di finanziamento in essere o ad estinguerli, e di corrispondere al gestore uscente un valore di rimborso definito secondo i criteri stabiliti dall'Autorità;
- d) *gestioni esistenti*, prevedendo:
- l'obbligo - per gli enti di governo dell'ambito che non avessero già provveduto - di adottare il Piano d'Ambito e di procedere - nel rispetto del principio di unicità della gestione - alla scelta della forma di gestione fra quelle previste dall'ordinamento europeo e al conseguente affidamento del servizio entro il 30 settembre 2015;
 - la cessazione *ex lege* delle gestioni diverse dall'affidatario unico del servizio idrico integrato, con la sola eccezione delle gestioni conformi alla normativa *pro tempore* vigente, che continuano ad esercire il servizio fino alla scadenza naturale;
 - alla scadenza dell'affidamento, il trasferimento direttamente all'ente locale concedente - nei limiti e secondo le modalità previsti dalla convenzione - dei beni e degli impianti del gestore uscente relativi al servizio idrico integrato;
- e) *rapporti tra enti di governo dell'ambito e soggetti gestori del servizio idrico integrato*, apportando modifiche e integrazioni all'articolo 151 del d.lgs. 152/06, come esaminato nel seguito.

CONSIDERATO, IN PARTICOLARE, CHE:

- l'articolo 151 del d.lgs. 152/06 - come modificato dall' articolo 7, comma 1, lett. e), del richiamato Decreto Sblocca Italia - dispone, al comma 1, che “il rapporto tra l'ente di governo dell'ambito ed il soggetto gestore del servizio idrico integrato è regolato da una convenzione predisposta dall'ente di governo dell'ambito sulla base delle convenzioni tipo, con relativi disciplinari, adottate dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico in relazione a quanto previsto dall'articolo 10, comma 14, lettera b), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, (...) e dall'articolo 21 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201”;
- il medesimo articolo 151, al comma 2, elenca i contenuti minimi che la convenzione tipo, con relativi disciplinari, deve prevedere e in particolare:
 - a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
 - b) la durata dell'affidamento, non superiore comunque a trenta anni;
 - b-bis) le opere da realizzare durante la gestione del servizio come individuate dal bando di gara;
 - c) l'obbligo del raggiungimento e gli strumenti per assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;
 - d) il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza, anche con riferimento alla manutenzione degli impianti;
 - e) i criteri e le modalità di applicazione delle tariffe determinate dall'ente di governo dell'ambito e del loro aggiornamento annuale, anche con riferimento alle diverse categorie di utenze;
 - f) l'obbligo di adottare la carta di servizio sulla base degli atti d'indirizzo vigenti;
 - g) l'obbligo di provvedere alla realizzazione del Programma degli Interventi;
 - h) le modalità di controllo del corretto esercizio del servizio e l'obbligo di predisporre un sistema tecnico adeguato a tal uopo;
 - i) il dovere di prestare ogni collaborazione per l'organizzazione e l'attivazione dei sistemi di controllo integrativi che l'ente di governo dell'ambito ha facoltà di disporre durante tutto il periodo di affidamento;
 - l) l'obbligo di dare tempestiva comunicazione all'ente di governo dell'ambito del verificarsi di eventi che comportino o che facciano prevedere irregolarità nell'erogazione del servizio, nonché l'obbligo di assumere ogni iniziativa per l'eliminazione delle irregolarità, in conformità con le prescrizioni dell'Autorità medesima;
 - m) l'obbligo di restituzione, alla scadenza dell'affidamento, delle opere, degli impianti e delle canalizzazioni del servizio idrico integrato in condizioni di efficienza ed in buono stato di conservazione, nonché la disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento, anche tenendo conto delle previsioni di cui agli articoli 143 e 158 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ed i criteri e le

- modalità per la valutazione del valore residuo degli investimenti realizzati dal gestore uscente;
- n) l'obbligo di prestare idonee garanzie finanziarie e assicurative;
 - o) le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile;
 - p) le modalità di rendicontazione delle attività del gestore;
- il successivo comma 3 dell'articolo 151 in discorso - come integrato dal Decreto Sblocca Italia - prevede che “le convenzioni esistenti devono essere integrate in conformità alle previsioni di cui al comma 2, secondo le modalità stabilite dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico”;
 - le previsioni legislative introdotte dal Decreto Sblocca Italia hanno avuto un impatto rilevante nell'individuazione dei contenuti minimi della convenzione tipo, con particolare riferimento agli aspetti che attengono al regime giuridico prescelto per la gestione del servizio, all'oggetto del contratto, al perimetro dell'attività svolta, agli obblighi delle parti, alle procedure di subentro (ivi inclusa la determinazione del valore residuo da corrispondere al gestore uscente), agli strumenti per assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione, nonché alla disciplina delle conseguenze derivanti dalla eventuale cessazione anticipata dell'affidamento.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- con la deliberazione 26 settembre 2013, 412/2013/R/IDR, l'Autorità ha avviato un procedimento per la predisposizione di una o più convenzioni tipo per l'affidamento e la gestione del servizio idrico integrato, al fine di regolamentare in modo uniforme sul territorio nazionale i rapporti tra l'ente di governo dell'ambito e i gestori;
- con il documento per la consultazione 171/2014/R/IDR, l'Autorità ha presentato i primi orientamenti in ordine alla predisposizione di schemi di convenzione tipo per l'affidamento, l'organizzazione e la gestione delle attività nell'ambito del servizio idrico integrato (di seguito: SII), prospettando un intervento volto in linea generale a promuovere la semplificazione e la stabilità del quadro regolatorio, tendo conto: *i)* dei modelli gestionali e organizzativi dei soggetti affidatari del servizio, *ii)* della complessità degli obiettivi del soggetto gestore, *iii)* degli assetti istituzionali locali;
- il quadro normativo, in base al quale l'Autorità ha iniziato ad impostare l'intervento regolatorio in discussione, è stato poi profondamente modificato in seguito alle disposizioni recate dal richiamato Decreto Sblocca Italia, alla luce delle quali, con la deliberazione 465/2014/R/IDR, l'Autorità ha dunque integrato e rinnovato il procedimento di cui alla deliberazione 412/2013/R/IDR;
- con il documento per la consultazione 274/2015/R/IDR, l'Autorità ha sottoposto a consultazione una struttura generale di convenzione tipo, evidenziando come i criteri legislativi di riferimento per la relativa predisposizione - contenuti nell'articolo 151 del d.lgs. 152/06 sopra riportato - siano eterogenei nel loro

contenuto, potendo essere suddivisi tra:

- criteri caratterizzanti la convenzione tipo,
 - criteri che vengono già considerati e sviluppati nell'ambito delle pertinenti branche della regolazione settoriale: *i*) regolazione tariffaria (come definita, per il secondo periodo regolatorio, dal MTI-2 di prossima adozione); *ii*) regolazione della qualità contrattuale (introdotta con deliberazione 655/2015/R/IDR); regolazione in materia di *unbundling* (che, al momento della pubblicazione del presente provvedimento, risulta in via di definizione, sulla base degli orientamenti prospettati nei documenti per la consultazione 379/2015/R/IDR e 515/2015/R/IDR),
 - criteri privi di una specifica valenza regolatoria, sovente mera attuazione di norme legislative primarie;
- tenendo conto dei contributi ricevuti dai vari soggetti interessati, nel successivo documento per la consultazione 542/2015/R/IDR, l'Autorità - fornendo un primo schema di articolato della convenzione tipo - si è quindi soffermata sui contenuti minimi essenziali che le convenzioni di gestione devono obbligatoriamente contenere e rispettare, con particolare riferimento ai seguenti aspetti:
 - *Diposizioni generali*, concernenti - oltre alle *definizioni* da richiamare nelle convenzioni - *l'oggetto*, il *regime giuridico* scelto per la gestione del servizio, il *perimetro* delle attività affidate e la *durata* della convenzione;
 - *Piano d'Ambito*, con riferimento alla definizione dei documenti che formano il contenuto del *Piano d'Ambito*, come stabilito dalla normativa primaria, e alla esplicitazione delle *procedure di aggiornamento* con quanto stabilito dalla regolazione dell'Autorità;
 - *Strumenti per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario*, con particolare riguardo ad una specifica disciplina dell'*istanza* di riequilibrio economico-finanziario, delle *misure* - e del relativo utilizzo - per il mantenimento del predetto equilibrio, nonché del *procedimento* per la determinazione e approvazione delle misure di riequilibrio;
 - *Cessazione e subentro*, in relazione alle *procedure di subentro* nelle gestioni e corresponsione del *valore di rimborso* al gestore uscente, con particolare riferimento al processo di accorpamento delle gestioni;
 - *Ulteriori obblighi tra le parti*, precisando gli *obblighi dell'ente di governo dell'ambito* e quelli *del gestore*;
 - *Penali e sanzioni*, individuando le ulteriori *penali e sanzioni*, oltre a quelle stabilite dalla normativa vigente inclusa la regolazione dell'Autorità, che possono essere eventualmente comminate;
 - *Disposizioni finali*, afferenti in particolare la *prestazione di garanzie*, la sottoscrizione di *polizze assicurative*, le modalità di *aggiornamento della convenzione* e l'indicazione degli *allegati* (ossia Piano d'Ambito, Disciplinare tecnico, Carta del Servizio, Regolamento di utenza);
 - l'Autorità ha poi prospettato che gli adeguamenti delle convenzioni esistenti al

nuovo schema, debbano avvenire coerentemente con le modalità stabilite per la trasmissione della predisposizione tariffaria relativa al secondo periodo regolatorio, la quale - si rammenta - è rappresentata dallo specifico schema regolatorio (composto dai seguenti atti: *i*) Programma degli Interventi, *ii*) Piano Economico-Finanziario, *iii*) convenzione di gestione contenente gli aggiornamenti necessari a recepire la disciplina introdotta dall'Autorità) sottoposto a verifiche per la relativa approvazione da parte dell'Autorità medesima;

- le motivazioni, generali e specifiche, su cui si fonda l'impostazione della convenzione tipo adottata dall'Autorità sono state diffusamente illustrate nei richiamati documenti per la consultazione 274/2015/R/IDR e 542/2015/R/IDR, a cui si rimanda con riferimento anche a tutti gli aspetti in relazione ai quali con il presente provvedimento si confermano gli orientamenti prospettati nei citati documenti per la consultazione.

CONSIDERATO, INFINE, CHE:

- in risposta al documento per la consultazione 542/2015/R/IDR, sono pervenuti - anche sotto forma di emendamenti allo schema di convenzione tipo proposto - 24 contributi da parte di Enti di governo dell'ambito (2) e loro associazione e raggruppamenti (2), nonché da parte di gestori (12) e loro associazioni e raggruppamenti (5), una Regione e un sindacato;
- le risposte ricevute hanno evidenziato un generale apprezzamento rispetto alla struttura di convenzione tipo presentata, pur proponendo spunti di approfondimento in relazione ad alcune criticità riscontrate, con particolare riferimento a:
 - l'adeguamento delle convenzioni in essere alle disposizioni introdotte dalla convenzione tipo, le cui tempistiche prospettate (legate ai termini per la predisposizione tariffaria relativa al secondo periodo regolatorio) appaiono eccessivamente ridotte, richiedendo altresì la puntuale indicazione delle modalità con cui procedere al predetto adeguamento (*addendum* alla convenzione in essere, stipula di una nuova convenzione sulla base delle convenzione tipo, ecc.), al fine di limitare eventuali differenze applicative;
 - la necessità di introdurre clausole di garanzia a favore dei soggetti terzi, con particolare riferimento ai finanziatori, rispetto alle modifiche contrattuali derivanti dal recepimento della convenzione tipo;
 - il limite previsto alla durata della proroga dell'affidamento, che in taluni casi potrebbe non essere sufficiente a ristabilire l'equilibrio economico-finanziario della gestione, suggerendo di: *i*) rimandare all'accordo tra Ente affidante e gestore (eventualmente sottoposto all'approvazione dell'Autorità) l'individuazione del nuovo termine della convenzione; *ii*) definire un periodo minimo della proroga (ad

esempio 12 mesi) necessario ad organizzare le attività finalizzate alla prosecuzione della gestione;

- la necessità di individuare un set di parametri per la valutazione dell'equilibrio economico-finanziario, richiedendo di ampliare la definizione dello stesso prospettata nello schema di convenzione tipo;
- la disciplina dell'istanza di riequilibrio economico-finanziario, richiedendo di introdurre: *i*) una maggiore libertà delle parti per l'individuazione di ulteriori meccanismi volti al riequilibrio (quali una revisione dell'articolazione tariffaria, una rideterminazione della componente tariffaria a sostegno dei nuovi investimenti, *FoNI*); *ii*) alcune misure direttamente attivabili dal gestore in caso di eventuale inerzia degli Enti di governo dell'ambito; *iii*) l'esplicita previsione della possibilità di superare il limite alla crescita annuale del moltiplicatore tariffario previsto dalla regolazione; *iv*) una tempistica più contenuta rispetto a quella prospettata per la determinazione e l'approvazione delle misure di riequilibrio;
- la tempistica proposta tra l'avvio della procedura di affidamento e la scadenza della convenzione, ritenuta piuttosto ristretta, suggerendo di non specificarla puntualmente nella convenzione tipo e di prevedere in generale tempi coerenti con quanto disposto dalla normativa vigente;
- le tempistiche prospettate per la determinazione del valore di subentro, con riferimento alle quali si suggerisce di richiedere la determinazione in parola in un tempo antecedente l'avvio della procedura di affidamento, salvi i necessari aggiustamenti successivi; inoltre si richiede di prevedere che la corresponsione del valore di riscatto avvenga con congruo anticipo rispetto al subentro medesimo, precisando che il gestore uscente prosegue nella gestione fino al pagamento, da parte del gestore entrante, del citato valore di riscatto;
- il subentro nelle obbligazioni del gestore uscente da parte del nuovo gestore, segnalando la necessità di prevedere che l'Ente di governo dell'ambito, nell'esperire le procedure per l'identificazione del nuovo gestore, coinvolga i soggetti finanziatori interessati, al fine di individuare i requisiti minimi per l'eventuale subentro;
- la necessità di esplicitare, tra gli obblighi in capo all'Ente di governo dell'ambito, quello relativo al controllo e alla validazione dei dati trasmessi dal gestore;
- la prospettata inclusione, nella convenzione tra Ente affidante e gestore, di un obbligo che concerne il rapporto tra l'Ente di governo dell'ambito e un soggetto terzo, quale un grossista, suggerendo di: *i*) considerare, oltre che l'assetto organizzativo in cui gestore e grossista operino nel medesimo ATO, anche le situazioni in cui il grossista operi in un ATO diverso da quello del gestore, ovvero in cui i gestori intrattengano scambi all'ingrosso reciproci; *ii*) introdurre, nell'ambito del provvedimento recante il metodo tariffario idrico per il secondo periodo

- regolatorio, un meccanismo di coordinamento tra Ente di governo dell'ambito, gestore e grossista, definendone i ruoli e le responsabilità;
- l'opportunità di dimensionare le eventuali sanzioni comminate in caso di inadempimento, in modo tale da non pregiudicare l'equilibrio economico-finanziario del gestore, nonché di prevedere la facoltà, per l'Ente di governo dell'ambito, di adottare meccanismi premianti per le gestioni che da tempo abbiano adottato standard qualitativi particolarmente elevati;
 - le garanzie da prestare, quantificate - ai sensi di quanto previsto dal d.lgs. 152/06 - in misura tale da coprire gli interventi da realizzare nei primi cinque anni di gestione e considerate eccessivamente onerose, suggerendo di: *i*) attribuire all'Ente di governo dell'ambito la facoltà di determinare l'ammontare della garanzia (per gli affidamenti precedenti all'entrata in vigore del d.lgs. 152/06) coerentemente con gli obblighi attualmente previsti nelle convenzioni di gestione; *ii*) introdurre forme semplificate di concessione della garanzia nel caso in cui al soggetto gestore sia attribuito un *rating* elevato da almeno una delle tre principali Agenzie di *rating* (Moody's, Standard&Poors, Fitch), ovvero nell'ipotesi in cui il gestore disponga di linee di credito sufficienti a coprire gli investimenti da realizzare nei primi cinque anni di gestione; *iii*) definire una procedura standard per l'escussione delle garanzie;
 - la prospettata competenza di controllo in capo agli Enti di governo dell'ambito sulle somme accantonate dai Comuni nel caso di affidamento a società *in house* (ai sensi del comma 1-bis dell'articolo 3-bis del decreto legge 138/11), che appare non condivisibile, in quanto si ritiene che la prescrizione proposta imporrebbe il controllo della solvenza e della solidità dei gestori pubblici attraverso la verifica della solidità dei Soci (Enti Locali), senza attuarla anche nei confronti dei gestori privati; quale strumento alternativo di maggiore garanzia si suggerisce l'introduzione del vincolo di asseverazione del Piano Economico-Finanziario da parte di istituti di credito o società di revisione, soggetti abilitati dalla legge a tale certificazioni;
 - la prospettata disciplina delle attività di raccolta e allontanamento delle acque meteoriche e di drenaggio urbano (c.d. acque bianche), evidenziando come, nelle more delle decisioni del Consiglio di Stato e alla luce delle sentenze del Tar Lombardia, sia opportuno non definire in questa sede una regolamentazione organica della materia e prevedere, transitoriamente e fino alla definizione dei pendenti contenziosi, la possibilità di ricomprendere tali servizi nella convenzione del SII in base ad un accordo tra Ente di governo dell'ambito e gestore;
 - l'ambito di applicazione della convenzione tipo, evidenziando la necessità di precisare se, relativamente ai Comuni e ai segmenti del servizio ove sono operanti gestori, diversi dal gestore d'ambito, esercenti il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità

alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege*, trovino applicazione le previsioni della Convenzione medesima.

RITENUTO CHE:

- la definizione di un quadro di riferimento uniforme per la predisposizione delle convenzioni rappresenti un fondamentale elemento di completamento e raccordo del nuovo sistema di regole introdotto dall’Autorità nel settore idrico;
- sia necessario predisporre una convenzione tipo - come riportata nell’*Allegato A* al presente provvedimento - caratterizzata da contenuti minimi essenziali che consentano di declinare i soli criteri legislativi, tra quelli recati al menzionato articolo 151 del d.lgs. 152/06 oggi vigente, che assumono più diretta valenza regolatoria;
- tra le proposte di modifica dello schema di convenzione tipo di cui al documento per la consultazione 542/2015/R/IDR, sia opportuno accogliere, in particolare, quelle che consentono - nel rispetto delle disposizioni del citato articolo 151 del d.lgs. 152/06 - di meglio chiarire gli obblighi e i diritti delle parti (anche con riferimento alle tempistiche previste per i relativi adempimenti), nonché di favorire la definizione di un quadro di regole certo e stabile per il settore idrico (prevedendo, ad esempio, talune clausole di garanzia per i soggetti finanziatori);
- sia opportuno, invece, non accogliere le proposte che potrebbero indurre disparità di trattamento (con riguardo, in particolare, alla richiesta di semplificazione nella disciplina delle garanzie per gli operatori a cui sia stato assegnato un *rating* elevato dalle agenzie di valutazione), ovvero le proposte che potrebbero dar luogo al mancato coordinamento tra la regolazione tariffaria applicabile e le clausole convenzionali in essere (con specifico riferimento alla proposta di eliminare la correlazione tra il termine previsto per l’adeguamento delle convenzioni in essere e quello che verrà fissato per la trasmissione della predisposizione tariffaria relativa al secondo periodo regolatorio); anche in relazione alle ragioni sottese al mancato accoglimento delle proposte in precedenza richiamate, si rimanda a quanto esposto nei documenti per la consultazione 274/2015/R/IDR e 542/2015/R/IDR in ordine alle motivazioni sottese agli orientamenti illustrati dall’Autorità;
- sia opportuno mantenere la medesima struttura di convenzione tipo sottoposta, da ultimo, in consultazione, disciplinando in particolare i seguenti aspetti:
 - I. con riferimento alle *Disposizioni generali*:
 - l’*oggetto*, utile a precisare le finalità del rapporto convenzionale;
 - il *regime giuridico* per la gestione del servizio, indicando la modalità di affidamento prescelta tra quelle previste dalla normativa vigente;
 - il *perimetro delle attività* affidate in privativa, prevedendo la possibilità, ma non l’obbligo, di includervi - sotto specifiche condizioni - determinate attività non strettamente ricomprese nella definizione di servizio idrico integrato;

- la *durata* della convenzione (non superiore a 30 anni), prevedendo la possibilità di estendere la durata dell'affidamento originariamente fissata, nei casi e alle condizioni previste dalla legge¹;
- II. con riferimento al *Piano d'Ambito*:
- il *contenuto del Piano d'Ambito*, esplicitando i singoli atti di cui il medesimo si compone, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 149 del d.lgs. 152/06: la ricognizione delle infrastrutture, il Programma degli Interventi, il modello gestionale e organizzativo e il Piano Economico-Finanziario;
 - l'*aggiornamento del Piano d'Ambito*, prevedendo delle regole tese a semplificare gli adempimenti amministrativi necessari all'aggiornamento dei dati e delle informazioni alla base dei richiamati atti di programmazione e a stabilire tempistiche puntuali, a partire dalla revisione del vincolo ai ricavi e della determinazione dei corrispettivi, sulla base di quanto richiesto dall'Autorità ai fini dell'approvazione delle predisposizioni tariffarie proposte dal soggetto competente;
- III. con riferimento agli *strumenti per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario*:
- il *raggiungimento e mantenimento dell'equilibrio economico finanziario*, la cui previsione nell'ambito della convenzione tipo è espressamente disposta dalla lett. c), comma 2 dell'articolo 151 del d.lgs. 152/06;
 - l'*istanza di riequilibrio economico-finanziario*, stabilendone i presupposti (ossia il verificarsi di circostanze straordinarie ed eccezionali, di entità significativa, non previste al momento della formulazione della predisposizione tariffaria tali da pregiudicare l'equilibrio economico-finanziario) e il contenuto minimo (ossia il dettaglio delle motivazioni alla base dello squilibrio, la relativa quantificazione, le eventuali azioni messe in atto per impedire il verificarsi dei fattori determinanti lo scostamento);
 - le *misure per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario*, indicando le priorità di utilizzo degli strumenti previsti: i) revisione della predisposizione tariffaria; ii) revisione del Programma degli Interventi, comunque garantendo il raggiungimento almeno dei livelli minimi di servizio, nonché il soddisfacimento della complessiva domanda dell'utenza; iii) modifica del perimetro dell'affidamento o

¹ Cfr. in particolare Legge di Stabilità 2015 che - introducendo il comma 2-bis nell'articolo 3-bis del decreto legge 138/11 - ha previsto che, laddove il processo di razionalizzazione e aggregazione dei soggetti gestori sia realizzato tramite operazioni societarie effettuate con procedure trasparenti, comprese fusioni o acquisizioni, "*l'operatore economico succeduto al concessionario iniziale, in via universale o parziale, (...) prosegue nella gestione dei servizi fino alle scadenze previste. In tale ipotesi, anche su istanza motivata del gestore, il soggetto competente accerta la persistenza dei criteri qualitativi e la permanenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario al fine di procedere, ove necessario, alla loro rideterminazione, anche tramite l'aggiornamento del termine di scadenza di tutte o di alcune delle concessioni in essere, previa verifica (...) effettuata dall'Autorità di regolazione*".

- estensione della durata dell'affidamento; iv) richiesta di accesso alle misure di perequazione disciplinate dalla regolazione dell'Autorità, secondo quanto prospettato nel documento per la consultazione 230/2015/R/IDR; v) eventuali ulteriori misure definite dalle parti;
- il *procedimento per la determinazione e approvazione delle misure di riequilibrio*;
- IV. con riferimento alla *cessazione* e al *subentro*:
- la *procedura di subentro* alla gestione unica d'ambito, ovvero alle gestioni provviste di provvedimento di salvaguardia;
 - la corresponsione del *valore di rimborso* al gestore uscente, determinato dall'Ente di governo dell'ambito sulla base dei criteri stabiliti dall'Autorità nell'ambito della regolazione tariffaria;
- V. con riferimento agli *ulteriori obblighi* delle parti:
- gli *obblighi in capo agli Enti di governo dell'ambito*, limitando gli ambiti di discrezionalità dei medesimi, con particolare riguardo alle procedure e alle tempistiche da seguire in caso di concessione in scadenza, nonché ai fini della predisposizione tariffaria da sottoporre alla verifica dell'Autorità;
 - gli *obblighi in capo ai gestori*, fornendone specifica esplicitazione al fine di chiarire le responsabilità del soggetto affidatario;
 - gli obblighi relativi ai *rapporti tra Ente di governo dell'ambito, gestore del SII ed eventuale gestore all'ingrosso*, definendo altresì gli adempimenti in materia di rendicontazione e di definizione dei prezzi delle forniture all'ingrosso incombenti sui vari soggetti nonché la disciplina applicabile laddove un grossista eroghi servizi a diversi soggetti gestori operanti in una pluralità di ATO;
- VI. con riferimento alle *penali* e alle *sanzioni*:
- specifiche *penali*, prevedendo che le medesime siano definite da ciascun Ente di governo dell'ambito e applicate in caso di mancato raggiungimento da parte del gestore degli standard aggiuntivi eventualmente definiti dal medesimo Ente di governo dell'ambito, rispetto a quelli uniformi stabiliti dall'Autorità con la deliberazione 655/2015/R/IDR;
 - le *sanzioni*, disponendo che l'Ente di governo dell'ambito segnali all'Autorità, dandone comunicazione al Gestore, i casi di violazione delle disposizioni recate dalla regolazione settoriale per i seguiti sanzionatori di competenza;
- VII. con riferimento alle *disposizioni finali*:
- la prestazione di *garanzie*, in base alle disposizioni di legge;
 - la sottoscrizione di *polizze assicurative* (per responsabilità civile verso terzi e per la protezione di alcuni impianti contro i rischi di calamità naturali) previste per l'erogazione dei servizi;

- le modalità di *aggiornamento della convenzione*, coerentemente con i termini stabiliti dall'Autorità per la trasmissione della predisposizione tariffaria.

RITENUTO, INFINE, CHE:

- sia necessario prevedere l'adeguamento obbligatorio delle convenzioni in essere alla convenzione tipo di cui all'*Allegato A*;
- al fine di assicurare la definizione di un quadro regolatorio coerente con la vigente normativa relativa all'organizzazione territoriale del servizio idrico integrato, con particolare riferimento alle previsioni del Decreto Sblocca Italia, sia opportuno precisare che:
 - relativamente ai Comuni e ai segmenti del servizio ove sono operanti gestori, diversi dal gestore d'ambito, esercenti il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege*, si applicano le previsioni della convenzione tipo in quanto compatibili;
 - anche i gestori di cui al precedente alinea concorrano alla definizione ed attuazione del Piano d'Ambito, e successivi aggiornamenti, relativamente ai rispettivi territori e segmenti d'operatività, sotto il controllo e la vigilanza dell'Ente di governo dell'ambito, che promuove e assicura la massima cooperazione tra gestore d'ambito e gestori conformi, adottando altresì, con proprio atto deliberativo, la pertinente predisposizione tariffaria;
- sia, altresì, opportuno disporre che - ai sensi di quanto previsto dall'articolo 151, comma 3, del d.lgs. 152/06 - le convenzioni di gestione in essere siano rese conformi alla convenzione tipo e trasmesse all'Autorità per l'approvazione nell'ambito della prima predisposizione tariffaria utile, secondo le modalità previste dal Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2), e comunque non oltre 180 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento

DELIBERA

1. di adottare - ai sensi dell'articolo 10, comma 14, lettera b), del decreto legge 70/11 e secondo le previsioni di cui all'articolo 151 del d.lgs. 152/06 - la convenzione tipo per la regolazione dei rapporti tra enti affidanti e gestori del servizio idrico integrato (*Allegato A*), che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
2. di precisare che, relativamente ai Comuni e ai segmenti del servizio ove sono operanti gestori, diversi dal gestore d'ambito, esercenti il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege*, si applicano le previsioni della convenzione tipo in quanto compatibili;

3. di precisare, altresì, che sino al subentro del gestore d'ambito, i gestori conformi alla normativa *pro tempore* vigente concorrono alla definizione ed attuazione degli obiettivi previsti dalla pertinente programmazione locale, relativamente ai rispettivi territori e segmenti d'operatività, sotto il controllo e la vigilanza dell'Ente di governo dell'ambito, che promuove e assicura la massima cooperazione tra gestore d'ambito e gestori conformi esistenti, e che l'Ente di governo dell'ambito adotta, con proprio atto deliberativo, la pertinente predisposizione tariffaria anche per i soggetti esercenti il servizio in base ad un affidamento assentito in conformità alla normativa *pro tempore* vigente e non dichiarato cessato *ex lege*;
4. di prevedere che - ai sensi di quanto previsto dall'articolo 151, comma 3, del d.lgs. 152/06 - le convenzioni di gestione in essere siano rese conformi alla convenzione tipo e trasmesse all'Autorità per l'approvazione nell'ambito della prima predisposizione tariffaria utile, secondo le modalità previste dal Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio (MTI-2) e comunque non oltre 180 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento;
5. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it

23 dicembre 2015

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni