

**DELIBERAZIONE 4 MAGGIO 2021**  
**168/2021/S/IDR**

**IRROGAZIONE DI SANZIONE AMMINISTRATIVA PECUNIARIA PER VIOLAZIONI DELLA  
REGOLAZIONE TARIFFARIA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA  
RETI E AMBIENTE**

Nella 1156<sup>a</sup> riunione del 4 maggio 2021

**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 (di seguito: legge 689/81);
- l'articolo 2, comma 20, lettere c), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (di seguito: decreto-legge 35/05);
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e s.m.i. (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (di seguito: d.P.R. 244/01);
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito dalla 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 deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: 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" e s.m.i. (di seguito: Regolamento Sanzioni);
- la deliberazione dell'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);
- l'Allegato A alla deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 2012, 585/2012/R/idr, 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 s.m.i. (di seguito: MTT);

- 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), nonché il suo Allegato A, recante il "Metodo tariffario idrico (MTI)" e s.m.i. (di seguito: MTI);
- la deliberazione dell'Autorità 22 gennaio 2015, 13/2015/R/idr, recante "Approvazione dello specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per gli anni 2014 e 2015, proposto dall'Ufficio d'Ambito di Como" (di seguito: deliberazione 13/2015/R/idr);
- la deliberazione dell'Autorità 28 dicembre 2015, 664/2015/R/idr, recante "Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI-2" (di seguito: deliberazione 664/2015/R/idr) nonché il suo Allegato A, recante "Metodo tariffario idrico 2016-2019 (MTI-2)" (di seguito: MTI-2);
- la deliberazione dell'Autorità 24 giugno 2016, 329/2016/E/idr (di seguito: deliberazione 329/2016/R/idr);
- la deliberazione dell'Autorità 16 febbraio 2017, 72/2017/R/idr, recante "Approvazione dello specifico schema regolatorio, recante le predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019, proposto dall'Ufficio d'Ambito di Como (di seguito: deliberazione 72/2017/R/idr);
- la deliberazione dell'Autorità 2 febbraio 2018, 57/2018/A e s.m.i., recante il Regolamento di organizzazione e funzionamento e del nuovo assetto organizzativo dell'Autorità;
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell'Autorità 9 maggio 2018, DSAI/33/2018/idr (di seguito: determinazione DSAI/33/2018/idr).

**FATTO:**

1. Con deliberazione 329/2016/E/idr, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) ha approvato quattro verifiche ispettive nei confronti di altrettanti gestori del servizio idrico integrato (di seguito: SII), enti di governo d'ambito o degli altri soggetti competenti individuati con legge regionale, per accertare il rispetto della regolazione sul MTT (a.a. 2012-2013), sul MTI (a.a. 2014-2015) e sul primo biennio del MTI – 2 (a.a. 2016-2019) oltreché, in particolare, la correttezza dei dati trasmessi all'Autorità ai sensi della deliberazione 347/2012/R/idr e successivi aggiornamenti, l'applicazione delle tariffe all'utenza e l'efficienza del servizio di misura.
2. In attuazione di tale programma, l'Autorità, in collaborazione con il Nucleo Speciale per l'energia e il sistema idrico (ora Nucleo Speciale Beni e Servizi) della Guardia di Finanza, ha effettuato, nei giorni 27-31 marzo e 3-6 aprile 2017, una verifica ispettiva presso Como Acqua S.r.l. (di seguito: Como Acqua), società individuata dall'Ente d'Ambito della Provincia di Como (Ufficio d'Ambito di Como, di seguito Ente d'Ambito o EGA), con deliberazione n. 36 del 29 settembre 2015, come gestore affidatario *in-house providing* del SII dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) di

- Como, attualmente ancora “gestore virtuale” d’ambito di talune gestioni tra cui quella del Comune di Tremezzina (ex Comune di Ossuccio) (di seguito anche il Comune).
3. A seguito della citata verifica è emersa la necessità di richiedere, con nota del Direttore della Direzione Accountability e Enforcement dell’Autorità del 3 ottobre 2017 (prot. Autorità 32175), opportuni chiarimenti e riscontri documentali alle dichiarazioni rese in quella sede ai quali Como Acqua ha risposto con nota del 20 novembre 2017 (acquisita con prot. Autorità 37675).
  4. Dall’esame delle risultanze della predetta verifica ispettiva nonché dall’esame della nota e della documentazione inviata successivamente da Como Acqua con la citata nota del 20 novembre 2017, è emerso che, in violazione dell’articolo 1, comma 1 e dell’articolo 10, comma 2, del MTI e dell’articolo 1, comma 1 e dell’articolo 7, comma 2, del MTI-2, le citate gestioni ricomprese nel “gestore virtuale” d’ambito, tra cui il Comune di Tremezzina, hanno dichiarato, quali rate di mutui di competenza rispettivamente degli anni 2014-2015 e 2016-2017, valori di rimborso che sono risultati essere non pertinenti alla realizzazione di infrastrutture del SII. In particolare, nella citata nota del 20 novembre 2017 Como Acqua, in risposta ai chiarimenti richiesti con la nota del 3 ottobre 2017, ha dichiarato che con riferimento ai mutui si è provveduto ad avviare un’attività di verifica con tutti i Comuni dell’ambito (tra cui il Comune di Tremezzina) con supporto dell’EGA, in ordine alla riconducibilità al SII dei mutui contenuti nel file di cui al punto 5.4a della *check list*. Dalle verifiche effettuate, anche con il supporto di ulteriori documenti richiesti ai Comuni, risulta che alcuni mutui segnalati non sono riconducibili al Servizio Idrico Integrato. Como Acqua ha altresì allegato una tabella nella quale vengono riportate le non pertinenze accertate dall’EGA e/o ammesse dai medesimi Comuni (punto 5.4 della *check list* nonché “risposta chiarimenti punto 3.16” della relazione e doc. denominato “Documento punto 3.16\_ Valutazione Pertinenza Opere SII” allegati alla nota del 20 novembre 2017).
  5. Pertanto, con determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell’Autorità (determinazione DSAI/33/2018/idr), sono stati avviati, nei confronti dei Comuni di cui all’Allegato A alla citata determinazione DSAI/33/2018/idr, tra cui il Comune di Tremezzina, diciotto procedimenti per l’accertamento di violazioni in materia di regolazione tariffaria del SII e per l’adozione dei relativi provvedimenti sanzionatori ai sensi dell’articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95. Con la medesima determinazione di avvio è stato individuato per ciascuno dei citati Comuni, ai sensi dell’articolo 45 del decreto legislativo 93/11 e dell’articolo 5, comma 1, del Regolamento Sanzioni, l’importo della sanzione amministrativa pecuniaria, pari, per il Comune di Tremezzina, a euro 2.500 (duemilacinquecento), prevedendo che l’eventuale pagamento della predetta sanzione in misura ridotta (comunque non inferiore al minimo edittale di 2.500 euro, come previsto dall’articolo 45 del decreto legislativo 93/11), entro il termine di trenta giorni dalla notifica della determinazione DSAI/33/2018/idr, avrebbe determinato l’estinzione del procedimento sanzionatorio ai sensi dell’articolo 5, comma 3, del Regolamento Sanzioni.
  6. Successivamente alla comunicazione della determinazione sopra indicata, con note del 29 maggio 2018 (acquisite con prot. Autorità 17024 e 17025), in seguito integrate

con nota del 18 giugno 2018 (acquisita con prot. Autorità 18899), è stata presentata, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013, un'istanza di accesso civico generalizzato, tra gli altri, agli atti del procedimento avviato con determinazione DSAI/33/2018/idr. A tale istanza di accesso il Responsabile del procedimento ha dato riscontro con nota del 5 luglio 2018 (prot. Autorità 20585) dopo aver effettuato tramite PEC, in data 20 giugno 2018, la comunicazione ai Comuni destinatari della determinazione DSAI/33/2018/idr, ai sensi dell'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 33/2013.

7. Con nota del 4 giugno 2018 (acquisita con prot. Autorità 17548), l'Ente d'Ambito ha inviato una comunicazione ai Comuni destinatari della citata determinazione DSAI/33/2018/idr indicando le modalità per aderire alla citata procedura semplificata.
8. Con nota del 15 giugno 2018 (acquisita con prot. Autorità 18748), il Comune ha comunicato di non voler aderire alla suddetta procedura semplificata e, contestualmente, richiesto di essere sentito in audizione. Pertanto, il procedimento sanzionatorio è proseguito nelle forme ordinarie.
9. Con nota dell'11 luglio 2018 (acquisita con prot. Autorità 21100), il Comune ha presentato una memoria difensiva. Con la medesima nota, il Comune ha ribadito di voler essere sentito in audizione e formulato una istanza di accesso ai documenti, riscontrata dal responsabile del procedimento con nota del 1 agosto 2018 (prot. Autorità 22903).
10. Con nota dell'11 novembre 2020 (prot. Autorità 36773), il Responsabile del procedimento ha formulato all'Ente d'Ambito una richiesta di informazioni volta a conoscere, tra l'altro, se in sede di predisposizione ai fini delle determinazioni tariffarie per il terzo periodo regolatorio siano state superate o si stia valutando di superare tutte le criticità contestate con la determinazione DSAI/33/2018/idr.
11. Con nota del 23 novembre 2020 (acquisita con prot. Autorità 38568), l'Ente d'Ambito ha riscontrato la citata richiesta di informazioni dell'11 novembre 2020.
12. Con nota del 29 dicembre 2020 (prot. 44112), il Responsabile del procedimento ha trasmesso la comunicazione delle risultanze istruttorie,
13. A seguito del confermato interesse del Comune di Tremezzina ad essere sentito in audizione innanzi al Collegio (prot. Autorità 8890 del 26 febbraio 2021), in data 30 marzo 2021 si è svolta l'audizione finale del Comune.

## **VALUTAZIONE GIURIDICA**

### ***Contesto normativo***

14. Con la deliberazione 643/2013/R/idr, l'Autorità ha introdotto il metodo tariffario idrico (Allegato A, di seguito: MTI) per gli anni 2014 e 2015, superando la logica transitoria e portando a compimento il primo periodo regolatorio quadriennale (2012-2015).
15. L'articolo 5, comma 1, della deliberazione 643/2013/R/idr, nel disciplinare la procedura di approvazione delle tariffe per gli anni 2014 e 2015, prevede che le stesse

- siano predisposte dagli Enti d'Ambito o dagli altri soggetti all'uopo competenti anche sulla base dei dati, debitamente aggiornati, inviati nell'ambito del procedimento di raccolta dati disposto dalla deliberazione 347/2012/R/idr.
16. Con la deliberazione 664/2015/R/idr, l'Autorità ha introdotto il metodo tariffario idrico (Allegato A, di seguito: MTI – 2) per il secondo periodo regolatorio relativo alle annualità 2016-2019.
  17. L'articolo 7, comma 1, della deliberazione 664/2015/R/idr, nel disciplinare la procedura di approvazione delle tariffe per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019, prevede che le stesse siano predisposte dagli Enti di governo dell'ambito o dagli altri soggetti competenti individuati con legge regionale anche sulla base dei dati, debitamente aggiornati, inviati nell'ambito dei procedimenti di raccolta dati disposti contestualmente alla deliberazione 643/2013/R/idr (recante il MTI).
  18. Il MTI e il MTI – 2 riconoscono ai gestori del SII, rispettivamente per gli anni 2014 e 2015 e 2016-2019, i costi sopportati per il rimborso dei mutui di ciascun proprietario delle infrastrutture di terzi concesse in uso ai gestori stessi, nei termini stabiliti dall'articolo 1, comma 1, del MTI e dall'articolo 1, comma 1, del MTI – 2, ove vengono definiti, tra gli altri:
    - i Mutui dei proprietari (MTp) come il valore a moneta corrente delle rate dei mutui al cui rimborso 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, nei limiti di quanto giudicato ammissibile dall'Ente competente in data antecedente all'emanazione delle deliberazioni 643/2013/R/idr e 664/2015/R/idr, ad eccezione dei mutui stipulati per il finanziamento delle infrastrutture di proprietà del gestore del SII.
  19. L'articolo 10, comma 2, del MTI e l'articolo 7, comma 2, del MTI-2 prevedono che, in caso di aggregazione tra due o più gestori del SII o di accordi di aggregazione da perfezionarsi nell'anno di determinazione tariffaria, è ammessa l'applicazione di un unico moltiplicatore tariffario, calcolato sulla base delle variabili economiche e di scala riferite al complesso delle gestioni, al netto delle transazioni tra i medesimi gestori.
  20. Con la deliberazione 13/2015/R/idr, l'Autorità ha approvato la predisposizione tariffaria MTI per gli anni 2014 e 2015, presentata dall'Ente d'Ambito, ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del MTI, per il gestore virtuale d'Ambito che ricomprendeva le gestioni del SII operanti nell'omonimo territorio dell'ATO di Como di competenza dell'Ente d'Ambito stesso, tra cui i Comuni di cui all'Allegato A alla citata determinazione DSAI/33/2018/idr.
  21. Con la deliberazione 72/2017/R/idr, l'Autorità ha approvato la predisposizione tariffaria MTI – 2 per gli anni 2016-2019, presentata dall'Ente d'Ambito, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del MTI – 2, per le gestioni del SII – in via di aggregazione in Como Acqua – operanti nell'omonimo territorio di competenza dell'Ente d'Ambito stesso, tra cui i predetti Comuni indicati nell'Allegato A alla citata determinazione DSAI/33/2018/idr.

### ***Argomentazioni del Comune di Tremezzina***

22. Nella citata memoria dell'11 luglio 2018 il Comune di Tremezzina ha rappresentato quanto segue.
23. In primo luogo, il Comune ha evidenziato che la deliberazione 13/2015/R/idr – di approvazione delle predisposizioni tariffarie per gli anni 2014 e 2015 proposte dall'Ente d'Ambito di Como – ha approvato, per gli anni 2012 e 2013, il moltiplicatore  $\rho$  pari a 1 per le gestioni comprese nel “gestore virtuale” d'ambito, elencate nell'Allegato A alla medesima deliberazione, che non risultano interessate da provvedimenti tariffari dell'Autorità per gli anni 2012 e 2013. Pertanto, secondo il Comune, la citata deliberazione 13/2015/R/idr non troverebbe applicazione nei confronti di quelle gestioni (quali ad esempio, i comuni di Alserio, Carimate, Grandola ed Uniti e Merone), destinatarie della deliberazione 309/2013/R/idr di esclusione dall'aggiornamento tariffario per gli anni 2012-2013. Il Comune ha sostenuto, quindi, che, tali Comuni non potendo beneficiare dell'incremento tariffario approvato con la deliberazione 13/2015/R/idr per gli anni 2014-2015, non avrebbero potuto essere neanche destinatarie dell'avvio del presente procedimento sanzionatorio.
24. Il Comune ha altresì sostenuto che con la deliberazione 72/2017/R/idr – di approvazione delle predisposizioni tariffarie per il periodo 2016-2019 proposte dall'Ente d'Ambito di Como – l'Autorità avrebbe rilevato che “*in esito alla valutazione delle proposte tariffarie trasmesse, gli elaborati ricevuti (come da ultimo aggiornati e integrati in data 8 febbraio 2017) risultino coerenti...*”. Da ciò discenderebbe, secondo il Comune, che anche i dati, relativi ai mutui, forniti dai Comuni all'EGA risultavano “coerenti” al momento della citata approvazione da parte dell'Autorità, contrariamente, invece, a quanto emerso successivamente a seguito della verifica ispettiva effettuata presso Como Acqua.
25. Il Comune, inoltre, sembrerebbe contestare nella memoria difensiva la circostanza che l'approvazione tariffaria di cui alla deliberazione 72/2017/R/idr non ricomprenderebbe alcune gestioni (richiamate nell'Allegato B della delibera) e che la predisposizione tariffaria sottesa a tale approvazione sarebbe stata presentata dall'Ente d'Ambito sia per le gestioni comprese nel “gestore virtuale” Como Acqua che per il gestore salvaguardato ACSM-AGAM S.p.A.
26. Il Comune di Tremezzina ha poi evidenziato che la determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio in oggetto sembrerebbe considerare i Comuni destinatari della stessa come meri proprietari delle reti afferenti al SII e non come gestori del SII con la conseguenza che, ad avviso del Comune, gli stessi sarebbero esclusi dall'ambito dei poteri regolatori e di vigilanza dell'Autorità. Tale circostanza sembrerebbe confermata dal fatto che la verifica ispettiva si è svolta presso Como Acqua e non presso i singoli Comuni. Ne deriverebbe quindi l'incompetenza dell'Autorità ad avviare un procedimento sanzionatorio nei confronti dei citati Comuni.
27. Il Comune ha altresì rilevato che il procedimento di approvazione delle tariffe del SII si basa su una serie di provvedimenti adottati dall'EGA, in qualità di “soggetto

competente”, al quale sono attribuiti poteri di vigilanza e controllo. Pertanto, a detta del Comune, l’EGA sarebbe l’unico responsabile della correttezza dei dati dichiarati dai Comuni, inclusi quelli relativi ai mutui, con la conseguenza che, qualora avesse riscontrato delle incoerenze, avrebbe dovuto segnalarle ai Comuni stessi e, se del caso, escludere i dati errati dalla determinazione delle predisposizioni tariffarie. Ne conseguirebbe quindi una *culpa in vigilando* dell’EGA, in quanto unico soggetto competente ad inviare i dati dichiarati dai Comuni all’Autorità mentre i Comuni non avrebbero alcuna responsabilità in quanto sprovvisti degli strumenti per poter fornire i dati corretti.

28. Il Comune ha poi rappresentato che la verifica ispettiva, dalla quale ha avuto origine il procedimento sanzionatorio nei confronti dei Comuni, è stata svolta presso Como Acqua, alla quale soltanto sono stati richiesti chiarimenti in merito ai documenti forniti dai Comuni all’Ente d’Ambito. Ne deriverebbe, secondo il Comune, una violazione della normativa in materia di procedimento amministrativo, in quanto l’Autorità, prima di formulare le contestazioni, avrebbe dovuto integrare il contraddittorio nei confronti dei Comuni in qualità di controinteressati necessari. Per tale ragione il procedimento in esame sarebbe, secondo il Comune, viziato per mancata integrazione del contraddittorio procedimentale.
29. Inoltre, secondo il Comune, l’Autorità avrebbe dovuto avviare il procedimento sanzionatorio nei confronti di Como Acqua la quale avrebbe potuto poi rivalersi sull’EGA, quale soggetto competente a elaborare le predisposizioni tariffarie, e, solo in ultima istanza, sui Comuni quali meri soggetti proprietari dei cespiti afferenti al SII.
30. Il Comune ha inoltre evidenziato la non imputabilità ai Comuni, quali meri soggetti proprietari dei cespiti, della competenza e perizia propria di un soggetto gestore nonché la necessità di effettuare le riconciliazioni tra i dati derivanti dai bilanci civilistici di Como Acqua rispetto alle contabilità finanziarie dei singoli Comuni.
31. Pertanto, nel caso di specie, secondo il Comune, dovrebbe essere applicato il principio della presunzione di buona fede.
32. Il Comune ha poi sostenuto che l’articolo 5, comma 1, del Regolamento Sanzioni – che prevede nell’ambito della procedura semplificata la possibilità di individuare da parte dell’Autorità l’importo della sanzione irrogabile nell’atto di avvio del procedimento – non risulterebbe conforme a quanto prescritto dall’articolo 45, comma 6, del decreto legislativo 93/2011, non prevedendo quest’ultimo siffatta facoltà in capo all’Autorità. Inoltre, il citato articolo 5 non contemplerebbe l’accordo dell’impresa destinataria dell’atto di avvio del procedimento sanzionatorio alla conclusione dello stesso in forma semplificata, necessario invece secondo il citato articolo 45.
33. Il Comune ha rappresentato altresì che non potrebbero essere emersi, nel corso della verifica ispettiva effettuata presso un soggetto terzo (Como Acqua), “*elementi idonei a sorreggere sufficientemente le contestazioni*” nei confronti dei Comuni né risulterebbero allegati alla determinazione di avvio del presente procedimento i documenti su cui si basano le contestazioni, come invece previsto dal citato articolo 5 del Regolamento Sanzioni.

34. Infine, secondo il Comune, la determinazione DSAI/33/2018/idr sarebbe carente di motivazione in ordine ai criteri utilizzati dall’Autorità per determinare le sanzioni ai singoli Comuni; infatti, nell’Allegato A alla citata determinazione si farebbe riferimento alle “condizioni economiche” dei Comuni quale unico criterio per la quantificazione delle relative sanzioni, criterio, peraltro, non previsto da alcuna fonte normativa o regolamentare. Inoltre, il Comune ha affermato che non vi sarebbe alcuna proporzione tra le “condizioni economiche” indicate nel citato Allegato A per ciascun Comune e le sanzioni quantificate per gli stessi.
35. Nonostante le difese spiegate, in sede di audizione finale, il Comune di Tremezzina ha confermato la condotta contestata. Nel precisare, infatti, che il Comune di Tremezzina è stato istituito nel 2014 dalla fusione di quattro Comuni, il Comune ha rappresentato che i mutui stipulati dai predetti Comuni, quindi risalenti nel tempo, sono stati conferiti nel Piano stralcio e, tra questi, quello contestato al Comune di Tremezzina nel presente procedimento. Detta operazione è stata effettuata sulla base dei documenti contabili dei Comuni fusi nel nuovo ente locale, risultando difficile per il Comune di Tremezzina verificare la correttezza dell’imputazione nel capitolo di spesa dei mutui in questione ed in particolare la loro pertinenza al SII. Per tali ragioni il mutuo contestato è stato riportato nel predetto Piano Stralcio e, solo a seguito delle verifiche condotte dall’Ente di governo d’ambito, è risultato essere non pertinente al SII.

#### ***Valutazione delle argomentazioni del Comune di Tremezzina***

36. Pur dando atto dell’avvenuto riconoscimento da parte del Comune di Tremezzina, in sede di audizione finale, della realizzazione della condotta contestata, sicché deve ritenersi assorbita ogni ulteriore argomentazione svolta dal Comune per contestare la propria responsabilità, si espongono, di seguito, le ragioni per le quali le considerazioni svolte dal Comune nel corso del procedimento non risultano condivisibili.
37. In via preliminare, occorre evidenziare che del tutto inconferente risulta l’argomentazione difensiva in merito alla non applicabilità a talune gestioni delle deliberazioni 13/2015/R/idr e 72/2017/R/idr di esclusione dell’aggiornamento tariffario. Al riguardo basti rilevare che, in disparte la circostanza che tali deliberazioni producono i loro effetti anche nei confronti delle gestioni di cui agli allegati alla deliberazione 309/2013/R/idr, il Comune di Tremezzina (come dallo stesso evidenziato nella memoria difensiva) non rientra tra tali gestioni e pertanto non sussiste alcun dubbio circa il fatto che sia destinatario delle citate deliberazioni tariffarie 13/02015/R/idr e 72/2017/R/idr (come peraltro si evince dagli allegati di queste ultime deliberazioni).
38. Relativamente, invece, a quanto rappresentato dal Comune in merito alla circostanza che la non coerenza dei mutui sia stata rilevata solo in sede di verifica ispettiva e quindi successivamente alla deliberazione 72/2017/R/idr, occorre rilevare che ciò risulta conforme con quanto previsto dalla stessa deliberazione. Al riguardo, infatti, basti rilevare che con siffatta deliberazione l’Autorità, coerentemente con quanto



previsto in tutte le deliberazioni di approvazione delle predisposizioni tariffarie nonché nella deliberazione 347/2012/R/idr di definizione delle procedure di raccolta dati, si è riservata “*di verificare, anche successivamente all’approvazione della tariffa e anche effettuando verifiche ispettive presso i soggetti interessati, la correttezza delle informazioni trasmesse per i seguiti di cui all’articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95*” (art. 2, comma 6, deliberazione 347/2012/R/idr). Ciò anche in considerazione della complessità istruttoria sottostante l’attività di approvazione delle predisposizioni tariffarie posta in essere dall’Autorità.

39. Del tutto inconferente, risulta poi l’aver rilevato nella citata memoria difensiva che tale approvazione tariffaria non ricomprenderebbe alcune gestioni (richiamate nell’Allegato B della delibera) in quanto tra queste gestioni non rientra il Comune di Tremezzina.
40. Altresì irrilevante ai fini dell’accertamento della responsabilità del Comune di Tremezzina, risulta poi l’aver rilevato nella citata memoria difensiva che l’Ente d’Ambito abbia presentato una predisposizione tariffaria, per gli anni 2016-2019, sia per le gestioni comprese nel “gestore virtuale” Como Acqua che per il gestore salvaguardato ACSM-AGAM S.p.A. (peraltro, nell’ottica del superamento della salvaguardia e dell’aggregazione di tale gestore in Como Acqua).
41. Non risulta inoltre condivisibile l’argomentazione difensiva del Comune concernente la qualifica, nella determinazione di avvio del presente procedimento sanzionatorio, dei Comuni come meri proprietari delle reti afferenti al SII. Ciò in quanto, come si evince dalle citate deliberazioni di approvazione delle predisposizioni tariffarie per gli anni 2014-2015 e 2016-2019, richiamate dallo stesso Comune nella propria memoria, i Comuni non sono considerati come meri proprietari delle reti bensì, in attesa della determinazione di una gestione unica d’ambito, come “*gestioni comprese nel gestore virtuale d’ambito*” (cfr. Allegati A alla deliberazione 13/2015/R/idr e 72/2017/R/idr ove si chiarisce che la composizione del “gestore virtuale d’ambito” comprende le “gestioni attualmente operanti nel territorio dell’ATO di Como, interessate dal processo di riorganizzazione finalizzato alla gestione unica d’ambito”).

La stessa qualifica è presente del resto anche nella citata determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio in esame. Pertanto, l’invio non corretto dei dati che hanno contribuito a determinare le tariffe per gli anni 2014-2015 e 2016-2017 non può che essere imputabile ai Comuni stessi nella loro qualità di gestori del SII, non confliggendo in alcun modo tale imputazione con la titolarità, in capo ai medesimi Comuni, delle reti finanziate tramite mutui.

42. Quanto al ruolo dell’Ente d’Ambito, in disparte ogni valutazione sulla sussistenza degli obblighi che gravano in capo al medesimo nell’ambito della procedura finalizzata all’approvazione delle tariffe, si evidenzia che quanto rappresentato dal Comune non consente una esclusione della sua responsabilità. Ciò in quanto la predisposizione tariffaria da parte dell’Ente d’Ambito non esclude in ogni caso l’obbligo per il Comune, in qualità di gestore, di trasmettere all’Autorità e all’Ente d’Ambito i dati e la documentazione richiesti (necessari alla compilazione del *tool* di calcolo) in conformità alle disposizioni della deliberazione 643/2013/R/idr (ai fini

della determinazione delle tariffe 2014-2015) nonché della deliberazione 664/2015/R/idr (ai fini della determinazione delle tariffe 2016-2019). Tra l'altro, a conferma che la regolazione impone un obbligo autonomo in capo al gestore, occorre richiamare l'articolo 2, comma 6, della citata deliberazione 347/2012/R/idr nonché le citate deliberazioni 13/2013/R/idr e 72/2017/R/idr, in base alle quali l'Autorità può verificare, anche successivamente all'approvazione della tariffa da parte della medesima, la correttezza delle informazioni trasmesse dai soggetti interessati (tra cui i gestori) per gli eventuali seguiti di competenza.

43. Per quanto concerne invece il profilo soggettivo richiesto dall'articolo 3 della legge 689/81, occorre rilevare che l'esimente della buona fede ("errore scusabile") può essere invocata solo quando l'errore sulla liceità della propria condotta derivi da "*elementi positivi idonei a ingenerare tale incolpevole convinzione*". L'errore scusabile, inoltre, deve risultare "inevitabile", cioè che non sia derivato da imprudenza o negligenza e che l'agente non abbia potuto evitarlo in alcun modo. Ciò posto, premesso il principio secondo il quale il citato articolo 3 della legge 689/81 conterrebbe una presunzione *juris tantum* di colpevolezza, si rileva che il Comune non ha addotto elementi idonei a dimostrare la sua incolpevole buona fede. Il Comune, infatti, in qualità di gestore, usando la normale diligenza professionale, avrebbe potuto e dovuto compilare correttamente i dati e le informazioni oggetto della predisposizione tariffaria.
44. Occorre rilevare che non risulta altresì condivisibile l'argomentazione difensiva del Comune secondo la quale il procedimento in esame sarebbe viziato per difetto di integrità del contraddittorio procedimentale. Infatti, contrariamente a quanto sostenuto dal Comune, i dati relativi ai valori di rimborso dei mutui sono stati oggetto di contraddittorio con i Comuni a seguito della citata verifica ispettiva, in quanto a quest'ultimi sono state richieste, da parte di Como Acqua e dell'Ente d'Ambito, le informazioni in merito alla riconducibilità al SII dei mutui contenuti nel *file* di cui al punto 5.4.a della *check list*. In particolare, nella citata nota del 20 novembre 2017, la società Como Acqua ha dichiarato, in risposta al punto 3.16 (posto a base delle contestazioni in esame), che: "*Con riferimento ai mutui, come richiesto, si è provveduto ad avviare un'attività di verifica con tutti i Comuni dell'ambito con supporto dell'EGA, finalizzata a fornire a codesta spettabile Autorità, quanto richiesto in merito alla riconducibilità al SII dei mutui contenuti nel file di cui al punto 5.4.a della check list. Dalle verifiche effettuate, anche con il supporto di ulteriori documenti richiesti ai Comuni, risulta che alcuni mutui segnalati non sono riconducibili, in parte o totalmente, al Servizio Idrico Integrato*". Ne consegue, pertanto, che il contraddittorio è stato ampiamente garantito al Comune nella fase antecedente l'avvio del procedimento sanzionatorio nonché, come dimostrato dalla memoria difensiva presentata, nell'ambito del procedimento sanzionatorio medesimo.
45. Relativamente all'asserita non conformità dell'articolo 5, comma 1, del Regolamento Sanzioni con l'articolo 45, comma 6, del decreto legislativo 93/2011, si rileva che, a prescindere dalla circostanza che il Comune non ha impugnato la deliberazione 243/2012/E/com, peraltro sottoposta ad un precedente procedimento di

consultazione, l'argomentazione del Comune è infondata nel merito. In particolare, con riferimento a quanto dichiarato dal Comune circa la mancata previsione, nel citato 45, comma 6, del decreto legislativo 93/2011, della possibilità di individuare nell'atto di avvio del procedimento sanzionatorio con procedura semplificata l'importo della sanzione irrogabile, si evidenzia che è la stessa norma primaria che attribuisce all'Autorità il potere di disciplinare con proprio regolamento, tra l'altro, i casi in cui, con l'accordo dell'impresa destinataria dell'atto di avvio del procedimento sanzionatorio, possono essere adottate modalità procedurali semplificate di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie tra cui rientra senz'altro la quantificazione della sanzione irrogabile all'esito del procedimento. Relativamente, invece, a quanto sostenuto in merito alla mancata previsione, nell'articolo 5 del Regolamento Sanzioni, dell'accordo dell'impresa destinataria del procedimento sanzionatorio, si rileva che dalla lettura dello stesso articolo si evince in modo evidente che, qualora venga avviato un procedimento sanzionatorio con procedura semplificata, entro 30 (trenta) giorni dalla comunicazione della determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio, il destinatario del provvedimento finale può decidere se aderire alla procedura (mediante la cessazione delle condotte contestate ancora in essere e il pagamento della sanzione in misura ridotta), estinguendo in questo modo il procedimento, oppure proseguire il procedimento nelle forme ordinarie. L'accordo quindi si desume per "fatti concludenti", essendo implicito nel pagamento della sanzione in forma ridotta, con contestuale cessazione della violazione eventualmente ancora in essere.

46. Priva di fondamento risulta, altresì, l'argomentazione difensiva secondo la quale non risulterebbero allegati alla determinazione di avvio del presente procedimento i documenti su cui si basano le contestazioni. Ciò in quanto, con la comunicazione della determinazione di avvio del 9 maggio 2018 (determinazione DSAI/33/2018/idr), sono stati inviati al Comune la *check list* della citata verifica ispettiva nonché la "risposta chiarimenti punto 3.16" della relazione di Como Acqua e il documento denominato "Documento punto 3.16\_ Valutazione Pertinenza Opere SII" allegati alla nota del 20 novembre 2017. Tali documenti, come si evince dalla determinazione di avvio che li richiama, sono quelli posti alla base dell'avvio del procedimento sanzionatorio nei confronti del Comune.
47. Non risulta, infine, condivisibile l'argomentazione difensiva del Comune secondo la quale non vi sarebbe alcuna motivazione in ordine alla determinazione della sanzione nei confronti dei Comuni. La determinazione di avvio, infatti, dedica una intera sezione denominata "quantificazione della sanzione" nella quale vengono riportate, in coerenza con i criteri previsti dall'articolo 11 della legge 689/1981 e ripresi nel Regolamento Sanzioni, tutti gli elementi analiticamente valutati nel corpo delle motivazioni alla base della quantificazione della sanzione (fra i quali devono certamente figurare le "condizioni economiche dell'agente" previste sia dall'art. 11 della legge 689/1981 che dall'art. 31 del Regolamento Sanzioni). In merito, poi, alla supposta mancanza di proporzione tra le "condizioni economiche" indicate nel citato Allegato A per ciascun Comune e le sanzioni quantificate per gli stessi, basti considerare che, in mancanza dei dati relativi ai ricavi conseguiti nel 2017, essendo

la sanzione inizialmente determinata nei confronti del Comune di Tremezzina, pari a 2.500 euro, corrispondente al minimo edittale previsto dalla legge, la stessa non può che essere considerata congrua.

48. Il Comune – come, del resto, dallo stesso ammesso in sede di audizione innanzi al Collegio – si è reso, pertanto, responsabile della violazione dell’articolo 1, comma 1 e dell’articolo 10, comma 2, del MTI e dell’articolo 1, comma 1 e dell’articolo 7, comma 2, del MTI –2, in quanto, ha dichiarato, quali rate di mutui di competenza, rispettivamente, degli anni 2014-2015 e 2016-2017, valori di rimborso che sono risultati essere non pertinenti alla realizzazione di infrastrutture del SII. In particolare, dalla citata nota del 20 novembre 2017 inviata da Como Acqua in risposta ai chiarimenti richiesti dall’Autorità con la nota del 3 ottobre 2017, è emerso che, a seguito di una verifica effettuata con tutti i Comuni ricompresi nell’ATO di Como, alcuni mutui contenuti nel *file* di cui al punto 5.4.a della *check list* non sono riconducibili al SII. Nello specifico, dalla tabella prodotta da Como Acqua in allegato alla nota del 20 novembre 2017, è emersa per il Comune di Tremezzina la non pertinenza al SII del mutuo n. 4508382 (relativo a “OPERE IGIENICHE VARIE”) (punto 5.4 della *check list* nonché “risposta chiarimenti punto 3.16” della relazione e doc. denominato “Documento punto 3.16\_ Valutazione Pertinenza Opere SII” allegati alla nota del 20 novembre 2017).
49. Si prende atto che, con nota del 23 novembre 2020, l’Ente d’Ambito, in risposta alla richiesta di informazioni dell’11 novembre 2020, ha confermato, a valle dei controlli effettuati nel corso del 2018 a seguito della citata verifica ispettiva, la non pertinenza al SII dei mutui oggetto del presente procedimento sanzionatorio, tra cui quelli relativi al Comune di Tremezzina. Con la medesima nota, l’Ente d’Ambito, ha altresì dichiarato che provvederà, nell’ambito dell’aggiornamento delle predisposizioni tariffarie del SII per gli anni 2018-2019, a superare le criticità riscontrate con la determinazione DSAI/33/2018/idr. Si dà atto dell’avvenuta trasmissione all’Autorità da parte dell’Ufficio d’Ambito di Como della proposta dello schema regolatorio tariffario MTI-2, aggiornamento anni 2018-2019, del gestore d’ambito Como Acqua. In merito all’eventuale superamento delle criticità rilevate nel presente procedimento, l’Autorità si riserva ogni ulteriore approfondimento nell’ambito del procedimento relativo alla successiva approvazione della predisposizione tariffaria.

#### **QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:**

50. L’articolo 11 della legge 689/81 dispone che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:
- a) gravità della violazione;
  - b) opera svolta dall’agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
  - c) personalità dell’agente;
  - d) condizioni economiche dell’agente.
- L’Autorità applica i criteri di cui al sopra citato articolo 11 alla luce di quanto previsto dagli articoli 24 e ss. del Regolamento Sanzioni.

51. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, la violazione del Comune contrasta con la regolazione del SII prescritta a garanzia dell'effettività e della certezza del sistema tariffario nonché della completezza e correttezza delle informazioni da rendere all'Autorità per l'esercizio delle proprie funzioni. In merito a tale profilo, occorre evidenziare che le violazioni contestate risultano essere circoscritte alle dichiarazioni tariffarie relative agli anni 2014-2015 e 2016-2017. Infine, si prende atto che, con nota del 23 novembre 2020, l'Ente d'Ambito, in risposta alla richiesta di informazioni dell'11 novembre 2020, ha dichiarato che avrebbe provveduto, nell'ambito dell'aggiornamento delle predisposizioni tariffarie del SII per gli anni 2018-2019, a superare le criticità riscontrate con la determinazione DSAI/33/2018/idr e che detto aggiornamento è stato trasmesso all'Autorità; va tuttavia tenuto conto che la predetta documentazione dovrà essere oggetto di approfondita istruttoria e verifica da parte dell'Autorità nell'ambito della successiva approvazione della predisposizione tariffaria.
52. Con riferimento ai criteri dell'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione e della personalità dell'agente*, non risultano circostanze rilevanti.
53. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, non si dispone di alcun dato relativo ai ricavi conseguiti dal Comune nell'anno 2017.
54. Gli elementi sopra evidenziati consentono di determinare la sanzione nella misura complessiva di euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00) per la violazione dell'articolo 1, comma 1, e dell'articolo 10, comma 2, del MTI e dell'articolo 1, comma 1, e dell'articolo 7, comma 2, del MTI-2

### **DELIBERA**

1. di accertare la violazione, da parte del Comune di Tremezzina, nei termini di cui in motivazione, dell'articolo 1, comma 1 e dell'articolo 10, comma 2, del MTI e dell'articolo 1, comma 1 e dell'articolo 7, comma 2, del MTI-2;
2. di irrogare, nei confronti del Comune di Tremezzina, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura complessiva di euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00) per la violazione dell'articolo 1, comma 1, e dell'articolo 10, comma 2, del MTI e dell'articolo 1, comma 1, e dell'articolo 7, comma 2, del MTI-2;
3. di ordinare al Comune di Tremezzina di pagare le sanzioni irrogate entro il termine di 30 giorni dalla data di notifica del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alla Poste Italiane S.p.A. presentando il modello "F23" (recante codice ente QAE e codice tributo "787T"), come previsto dal decreto legislativo 237/97;
4. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 3, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine

del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo “788T”); in caso di ulteriore ritardo nell’adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all’articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo “789T”);

5. di ordinare al Comune di Tremezzina di comunicare l’avvenuto pagamento della sanzione amministrativa irrogata all’Autorità, mediante l’invio di copia del documento attestante il versamento effettuato via mail all’indirizzo [protocollo@pec.arera.it](mailto:protocollo@pec.arera.it) entro cinque giorni dalla sua effettuazione;
6. di notificare il presente provvedimento al Comune di Tremezzina (C.F. 03504700133) mediante pec all’indirizzo [protocollo@pec.comune.tremezzina.co.it](mailto:protocollo@pec.comune.tremezzina.co.it), di comunicarlo all’Ufficio d’Ambito di Como mediante pec all’indirizzo [aato@pec.provincia.como.it](mailto:aato@pec.provincia.como.it) e di pubblicarlo sul sito internet dell’Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

4 maggio 2021

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*