

*PARERE DEL REVISORE DEL CONTO
SULLA DELIBERA del CONSIGLIO COMUNALE*

Il sottoscritto revisore del conto di Questo Spettabile Comune,

- richiesto di esprimere il proprio parere ai sensi dell'art. 239 del dlgs. 267/2000, in relazione alla bozza di delibera del Consiglio Comunale, relativamente a *“Riorganizzazione del Servizio Idrico Integrato per il territorio del pinerolese - Autorizzazione alla costituzione di una nuova società partecipata al 51% dal gestore unico SMAT S.p.A. e al 49% da Acea Pinerolese Industriale S.p.A.”*,
- vista la documentazione trasmessa dai competenti uffici;
- richiesti gli opportuni chiarimenti,

Premesso che

- il Gruppo ACEA risale a due nuclei locali: “l’Officina Municipale del Gas”, nata nel 1856 come società franco-piemontese per la produzione di gas per usi civili e per pubblica illuminazione, e “l’Acquedotto Municipale”, istituito nel 1914 come servizio comunale per i cittadini di Pinerolo. Nel 1964 le due realtà storiche si sono fuse nella “Azienda Municipalizzata Gas Acqua”, che nel 1976 ha acquisito anche la gestione della nettezza urbana, divenendo “Azienda Municipalizzata Gas Acqua e Servizi”, poi nel 1986 “Consorzio Pinerolese Energia Ambiente”, e nel 1991 “Consorzio ACEA”;
- oggi ACEA Pinerolese Industriale S.p.A. è il gestore del ciclo completo dei rifiuti per i Comuni del Pinerolese, in forza di affidamento *in house providing* ricevuto dalle competenti Autorità di settore; presta inoltre servizi generali attinenti alle funzioni centralizzate verso le altre società del Gruppo; è gestore salvaguardato di talune fasi del servizio idrico integrato sempre nel territorio Pinerolese.
- con la deliberazione 27 maggio 2004, n. 173, *“Riorganizzazione del servizio idrico - Conferimento della titolarità della gestione del servizio ai sensi dell’art. 113 del D.Lgs. 267/00 e approvazione del contratto di servizio”*, l’Autorità d’Ambito n. 3 “Torinese” (nel seguito **“Autorità d’Ambito”**) ha affidato nella forma *“in house providing”* alla Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. (nel seguito **“SMAT”**) e ad Acea Pinerolese Industriale S.p.A. (nel seguito **“ACEA”**) la titolarità della gestione del servizio idrico integrato per la totalità dell’ambito territoriale ottimale, con effetto per i Comuni soci delle rispettive società, sino al 31 dicembre 2023;
- a seguito della necessità di rivedere il Piano degli Interventi d’Ambito con un significativo incremento degli investimenti strategici a valenza ultradecennale, con deliberazioni 29 aprile 2016, n. 595 e n. 598, l’Autorità d’Ambito ha esteso l’affidamento *“in house providing”* a SMAT sino al 31 dicembre 2033, cui è seguita la stipulazione della relativa convenzione tra l’Autorità d’Ambito e SMAT medesime;

- il 18 febbraio 2021, in previsione della scadenza al 31 dicembre 2023 della gestione salvaguardata di ACEA e dopo aver avviato un confronto con l’Autorità d’Ambito, SMAT e ACEA hanno stipulato un “*Accordo di programma*”, nel quale hanno dato atto di voler “*condividere un percorso finalizzato, attraverso una transizione graduale e ordinata, alla razionalizzazione e riorganizzazione operativa e societaria*”;
- segnatamente, l’Accordo di programma è stato negoziato tra SMAT e ACEA al fine di individuare una soluzione che contemperasse diverse esigenze: anzitutto, il diritto e l’obbligo di SMAT di subentrare nella gestione in scadenza di ACEA; d’altra parte, l’esigenza di non disperdere le competenze e le professionalità sviluppate dal ramo idrico ACEA, che nel tempo ha acquisito una sua autonomia funzionale e operativa, raggiungendo alti gradi di efficienza e di efficacia di azione, seppure in presenza, nel territorio di taluni Comuni, di una suddivisione di compiti operativi sino ad allora non ancora ottimale; infine, l’esigenza di garantire la continuità dell’erogazione del servizio idrico integrato, adottando una soluzione che rispondesse alle esigenze di legittimità, convenienza economica, sostenibilità finanziaria, fosse compatibile con i principi di efficienza ed economicità e consentisse di mantenere il valore identitario che il territorio richiede per un servizio ad elevata valenza locale, anche attraverso società del territorio riconducibili al Gruppo ACEA storicamente inteso;
- il 23 settembre 2021 SMAT e ACEA hanno sottoscritto un ulteriore “*Addendum all’Accordo esecutivo per la gestione operativa del Servizio Idrico Integrato*”, nel quale, a specificazione di quanto stabilito nell’Accordo di programma 18 febbraio 2021, hanno individuato “*a) le modalità operative convenute fra le Parti al fine di superare la suddivisione gestionale esistente in taluni Comuni dell’area Pinerolese e riorganizzare la configurazione del servizio lungo l’asta percorsa dal Grande Acquedotto per la Valle di Susa, nonché b) le modalità e le tempistiche per la costituzione di una NewCo, destinata ad erogare la gestione operativa del servizio idrico integrato a favore dei Comuni dell’area del Pinerolese, quale società controllata da SMAT e partecipata in misura minoritaria (ipotizzata al 49%) da ACEA, nel rispetto delle vigenti norme legislative e delle disposizioni regolatorie*”;
- l’Autorità d’Ambito con deliberazione 3 novembre 2022, n. 828, ha preso atto del citato Addendum 23 settembre 2021 all’Accordo esecutivo;

RILEVATO

- Che l’assemblea dei Soci SMAT - fra i quali è annoverato anche il comune di Bricherasio - tenutasi il 29 giugno 2023 ha approvato il bilancio 2022 nel quale all’interno dei fatti di rilievo è indicata al punto G2, al fine di valorizzare le competenze gestionali maturate da ACEA, la costituzione di “*una NewCo controllata da SMAT e partecipata in misura minoritaria da ACEA a cui affidare nel rispetto dei vincoli regolatori la gestione operativa dell’area Pinerolese fino alla scadenza dell’affidamento della titolarità della gestione d’ambito a SMAT e quindi fino a tutto il 31 dicembre 2033*”;

- che nella seduta del 23 novembre 2023 l’Autorità d’Ambito ha dato comunicazione ai rappresentanti degli Enti Locali degli elementi essenziali dell’operazione e la Conferenza d’Ambito non ha evidenziato criticità;
- che con comunicazione trasmessa a questo Comune a mezzo posta elettronica certificata in data 24 novembre 2023, il Presidente e l’Amministratore Delegato di ACEA hanno dato atto che, con deliberazione del Consiglio di Amministrazione di ACEA del 21 novembre 2023 (alla quale è seguita conforme deliberazione del Consiglio di Amministrazione di SMAT), sono stati individuati nel dettaglio gli elementi essenziali dell’operazione e adottati i seguenti allegati:
 - il Piano Industriale,
 - lo schema dello statuto della NewCo, da costituirsi in forma di società per azioni, della quale si prevede che SMAT detenga il 51% del capitale sociale e ACEA il 49%, denominata “Società Pinerolese Acque S.p.A” (nel seguito, per comodità, la “NewCo”);
 - l’individuazione del ramo d’azienda, e segnatamente del personale composto da quasi cento lavoratori e del complesso organizzato di beni, che si prevede formi oggetto di conferimento in natura da ACEA alla NewCo, con la relativa perizia asseverata di stima;
 - l’indicazione dell’importo globale approssimativo delle spese per la costituzione della NewCo da porsi a carico della società medesima;
 - lo schema dei patti parasociali della NewCo, da stipularsi tra SMAT e ACEA;
 - l’individuazione degli elementi essenziali del contratto di servizio da stipularsi tra SMAT e la NewCo, il quale definisce: a) le prestazioni del servizio idrico da rendersi per conto SMAT dalla NewCo, in continuità con quelle definite nell’Accordo esecutivo 28 dicembre 2007 e razionalizzate nell’Addendum 23 settembre 2021; b) il corrispettivo che SMAT riconoscerà alla NewCo per dette prestazioni, determinato secondo i criteri di contabilità regolatoria stabiliti dall’ARERA;
 - l’individuazione degli elementi essenziali dei contratti di “service” da stipularsi tra ACEA e la NewCo per la prestazione dei servizi generali attinenti alle funzioni centralizzate, con i relativi criteri di determinazione dei corrispettivi, conformi a quelli di contabilità regolatoria stabiliti dall’ARERA;
 - l’individuazione degli elementi essenziali del contratto da stipularsi tra ACEA e la NewCo per porre a disposizione di quest’ultima i locali e le aree, esistenti presso le sedi ACEA di Pinerolo, destinati a ospitare il personale e i cespiti oggetto del conferimento, fornendo altresì i servizi connessi, con il relativo canone determinato a partire dai criteri di contabilità regolatoria stabiliti dall’ARERA;

CONSIDERATO CHE

- a) SMAT, in qualità di gestore unico “*in house providing*” del servizio idrico integrato nell’ambito territoriale ottimale ATO3 Torinese è tenuta a farsi carico delle attività che ACEA svolge come gestore operativo salvaguardato in forza dell’Accordo Esecutivo di cui meglio in premessa;
- b) per garantire la continuità delle attività operative già oggetto di salvaguardia, ACEA conferisce il ramo d’azienda del servizio idrico a una NewCo costituita e controllata da SMAT, che ne sottoscrive il 51% del capitale sociale pari ad € 200.000 mediante conferimento in denaro di € 102.000, e della quale ACEA acquista il restante

49% grazie al conferimento in natura del ramo d'azienda unitamente a un conferimento in denaro;

c) SMAT stipula con la NewCo un contratto di servizio per l'esecuzione delle stesse attività individuate nell'Addendum all'Accordo esecutivo 23 settembre 2021, verso un corrispettivo determinato sulla base dei criteri di contabilità regolatoria stabiliti dall'ARERA;

Ritenuto che:

A) quanto ai requisiti secondo cui:

A.1 - "Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società" (art. 4 co. 1° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.);

A.2 - "Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi (...)" (art. 4 co. 2° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.);

A.3 - L'atto deliberativo "deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta" (art. 5 co. 1° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.):

- appare sussistere la necessità dell'attività della NewCo per il perseguimento delle finalità istituzionali di questo Comune sia sotto il profilo oggettivo, cioè del tipo di attività svolta, sia sotto quello soggettivo, cioè dell'esigenza che tali attività siano svolte tramite la NewCo;
- sotto il profilo oggettivo, la NewCo ha per oggetto l'esecuzione di fasi del servizio idrico integrato nel territorio del Pinerolese, il quale costituisce un "servizio di interesse economico generale di livello locale", o "servizio pubblico locale di rilevanza economica", peraltro soggetto a regolazione, che è compito essenziale dell'ente locale assicurare tramite l'Autorità d'Ambito (artt. 147-151, d.lgs. n. 152 del 2006, cit.; art. 10, d.lgs. n. 201 del 2022, cit.; art. 13, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali");
- sotto il profilo soggettivo, cioè della necessità della società per il perseguimento delle anzidette finalità istituzionali, si è detto che la costituzione della NewCo è stata già approvata, con il bilancio 2022, dal gestore unico SMAT - non soggetto alle disposizioni del d.lgs. n. 175 del 2016, cit. - con scelta organizzativa finalizzata a contemperare le esigenze citate in premessa e ulteriormente dettagliate nel seguito, che costituiscono la ragione sostanziale della sua costituzione;

B) quanto al requisito della "sostenibilità finanziaria" dell'operazione (art. 5 co. 1° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.):

- la NewCo non è chiamata a effettuare investimenti che, come oggi, restano a carico di SMAT, alla quale spetta la realizzazione del Piano degli Interventi d'Ambito approvato dall'Autorità d'Ambito, i cui costi sono coperti dalla tariffa pagata dagli utenti del servizio idrico integrato (art. 154, d.lgs. n. 152 del 2006, cit.);

- le attività operative svolte dalla NewCo sono interamente remunerate dal contratto di servizio da stipularsi con SMAT, il cui corrispettivo è determinato con riferimento ai criteri di contabilità regolatoria stabiliti dall'ARERA e, del pari, è coperto dalla tariffa del servizio idrico applicata e riscossa da SMAT;
- il capitale "circolante" necessario all'avvio dell'attività è conferito nella misura strettamente necessaria a consentire a SMAT di acquistare la partecipazione di controllo della NewCo (a fronte del conferimento in natura ed in numerario eseguito da ACEA) e alla NewCo di condurre l'attività sino al primo incasso del corrispettivo del contratto di servizio;
- non è previsto alcun indebitamento della NewCo;

C) quanto al requisito della "convenienza economica" dell'operazione (art. 5 co. 1° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.):

- per gli utenti del servizio idrico integrato l'operazione è "neutra", nel senso che non determina variazioni di tariffa, poiché la NewCo continua a svolgere le medesime attività già oggetto della gestione salvaguardata, remunerate secondo i criteri di contabilità regolatoria stabiliti dall'ARERA; nel tempo, anzi, l'operazione è idonea a determinare una maggiore efficienza del sistema, in grado di avere risvolti positivi per i cittadini anche sotto il profilo tariffario;
- per ACEA - e quindi, indirettamente e *pro quota*, per questo Comune - l'operazione è vantaggiosa economicamente rispetto all'alternativa astrattamente configurabile di un trasferimento in qualsiasi forma del ramo d'azienda a SMAT, che risulterebbe neutro a termini bilancistici, mentre la previsione di sviluppare contratti di "service" da parte di ACEA nei confronti di NewCo contribuirà a creare valore per ACEA stessa;
- anche per SMAT l'operazione è vantaggiosa, e ciò sotto diversi profili: a) perché, come già evidenziato, evita le disorganizzazioni temporanee e le conseguenti inefficienze e diseconomie che deriverebbero da una diretta integrazione del ramo aziendale all'interno della propria realtà operativa; b) perché consente a SMAT un risparmio di spesa, essendo il corrispettivo del contratto di servizio con la NewCo inferiore rispetto a quello già previsto nell'Accordo esecutivo 28 dicembre 2007, in allora determinato sulla base dei criteri di contabilità regolatoria stabiliti dall'ARERA nel 2016; c) perché nel Piano Industriale della NewCo sono previsti altri interventi di efficientamento, idonei a determinare ulteriori risparmi di gestione.

D) quanto al requisito della motivazione circa la "gestione diretta o esternalizzata del servizio" (art. 5 co. 1° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.):

- la decisione circa la forma di gestione diretta o esternalizzata del servizio idrico integrato non compete al singolo Comune, ma all'Autorità d'Ambito (art. 149-bis, d.lgs. n. 152 del 2006, cit.);
- nel caso concreto, la decisione di affidare il servizio nella forma "*in house providing*" risale all'Autorità d'Ambito sin dalla deliberazione 27 maggio 2004, n. 173, "*Riorganizzazione del servizio idrico - Conferimento della titolarità della gestione del servizio ai sensi dell'art. 113 del D.Lgs. 267/00 e approvazione del contratto di servizio*";
- a sua volta, la decisione di SMAT di rendere alcune fasi del servizio tramite la NewCo, in qualità di soggetto sottoposto al suo controllo, è un'autonoma scelta organizzativo-industriale del gestore unico, peraltro avallata dall'Autorità d'Ambito con la deliberazione 3 novembre 2022, n. 828, che ha preso atto dell'Addendum all'Accordo esecutivo 23 settembre 2021, e con la comunicazione resa nella seduta del 23 novembre 2023;

E) quanto al requisito della “compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa” (art. 5 co. 1° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.):

- il rispetto dei vincoli sopra richiamati, che costituiscono corollari del principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), si evince dalle motivazioni già esplicate, relative all’opportunità di preservare il ramo idrico di ACEA così come già razionalizzato grazie all’Addendum all’Accordo esecutivo 23 settembre 2021, ponendolo sotto il controllo del gestore unico SMAT, affinché questo possa avviare le iniziative di ulteriore efficientamento previste nel Piano Industriale;
- anche la stipula tra ACEA e la NewCo dei contratti di “service” per la prestazione dei servizi generali anche a favore di NewCo con un costo più contenuto si pone nella logica di garantire l’efficacia, l’efficienza e l’economicità della gestione, poiché consente di eccettuare dal perimetro del ramo d’azienda conferito alla NewCo i lavoratori attualmente adibiti a molteplici prestazioni (*multi-utility*), mantenendoli in ACEA, dove possono continuare a svolgere più utilmente le attività, essendo integrati in un’organizzazione più ampia e sinergica, che comprende ulteriore personale, destinata nel suo complesso a rendere i servizi generali in favore di tutto il Gruppo ACEA;
- la stipulazione, infine, del contratto in forza del quale ACEA trasferirà al gestore unico SMAT (che a sua volta farà gestire dalla NewCo) le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali afferenti al servizio idrico integrato, non già oggetto di conferimento o di messa a disposizione diretta alla NewCo, è imposta dalla legge per garantire l’esigenza indefettibile che il gestore unico abbia la disponibilità delle infrastrutture di servizio pubblico (art. 19, co. 2 d.lgs. n. 201 del 2022, cit. e norme regolatorie);

F) quanto, infine, al requisito della “compatibilità dell’intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese” (art. 5 co. 2° d.lgs. n. 175 del 2016, cit.):

- non sussiste alcun sussidio pubblico alla NewCo che possa “falsare o minacciare di falsare la concorrenza” (art. 107 TFUE), perché la NewCo, essendo impresa controllata da SMAT, si integra nel regime di privativa di cui gode quest’ultima società in qualità di gestore unico “*in house providing*” del servizio idrico integrato nell’ambito territoriale ottimale ATO3 Torinese.

Per tutto quanto sopra, l’Organo di Revisione

Esprime parere favorevole

relativamente alla bozza di delibera del Consiglio Comunale avente ad oggetto la “*Riorganizzazione del Servizio Idrico Integrato per il territorio del pinerolese - Autorizzazione alla costituzione di una nuova società partecipata al 51% dal gestore unico SMAT S.p.A. e al 49% da Acea Pinerolese Industriale S.p.A.*”,

Asti li 05/12/2023

Dr. RENATO BERZANO

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Berzano', written in a cursive style.