

FORUM ITALIANO DEI MOVIMENTI PER L'ACQUA

Osservazioni al documento in consultazione 290/2012/R/Idr

I) Sul riconoscimento degli oneri finanziari e degli oneri fiscali

Con il secondo referendum abrogativo il popolo italiano ha abrogato l'adeguata remunerazione del capitale investito, che la normativa fissava nella misura del 7%.

Dopo il referendum abrogativo il nuovo metodo tariffario proposto dall'Autorità prevede una scomposizione della remunerazione del capitale sotto mentite spoglie di altre voci.

Si fa presente che, così come avvenuto recentemente con la sentenza della Corte costituzionale n. 199/2012 la quale ha dichiarato incostituzionale l'art. 4 del decreto 138/2011 (cd. decreto di Ferragosto) convertito con dalla legge 148/2011 e successive modificazioni per palese violazione dell'art. 75 della Costituzione, in qualità di realtà promotrice dei due referendum del 12 e 13 Giugno scorso tuteleremo in tutte le sedi la volontà popolare espressa con il voto opponendoci a quei provvedimenti che tentino di aggirare l'esito referendario.

Nel documento di consultazione si riconosce, infatti, una quota standard (a detta dei responsabili dell'AEEG intorno al 4% del capitale investito) comprensiva di:

- un onere finanziario standard, allo scopo di indurre segnali di efficienza anche con riferimento alle strategie finanziarie delle imprese;
- un onere finanziario medio ponderato tra finanziamenti a fondo perduto e altre forme di finanziamento;
- un costo a copertura del rischio equivalente al premio assicurativo di una polizza il cui onere si presume minimizzato.

Inoltre, gli oneri fiscali, prima coperti dalla remunerazione del capitale investito, ora vengono coperti separatamente con le modalità descritte al punto 3.52 del documento in consultazione per una cifra di circa il 2% del capitale investito.

Appare evidente che in tal modo si ripropone esattamente il principio contenuto nella norma precedente abrogata, cioè di garantire il riconoscimento di una percentuale standard di circa il 6% del capitale investito (la somma tra oneri finanziari e oneri fiscali corrisponde a detto ammontare), che consente al gestore di conseguire margini di profitto semplicemente tenendo gli oneri finanziari e fiscali sotto questa determinata soglia.

La proposta dell'Autorità non risponde pertanto allo spirito referendario in quanto prevede una semplice

scomposizione della remunerazione del capitale investito ed una minima riduzione della stessa, che passerebbe dal 7% a circa il 6%.

In particolare assai forzato appare il tentativo dell'Autorità di far passare la remunerazione del rischio d'impresa, ossia margine di "profitto" puro, come una voce di "costo", arrivando persino ad affermare che *"nei limiti in cui il rischio (di gestione del servizio) si configura come un costo ammissibile per l'impresa (in quanto essa, come visto, deve assicurarsi rispetto ad esso), questo rientra, alla luce dei principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26/11, nella necessaria "copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio" e non può, in alcun modo, essere considerato alla stregua di una remunerazione per l'impresa, che invece si verifica – in conformità a quanto affermato dalla Corte costituzionale - solo in presenza di corrispettivi a cui non corrisponde alcun costo e che dunque risultano ulteriori rispetto alla copertura integrale di tutti i costi di investimento e di esercizio"*.

Il nuovo metodo predisposto dall'Autorità, riproponendo anche se in modo diverso la copertura del profitto d'impresa "elude" il risultato del referendum, poiché il popolo italiano ha sancito esattamente l'impossibilità di remunerare in tariffa il rischio d'impresa al di là della sua misura, in quanto ha sancito il divieto di continuare a fare profitti sull'acqua.

Da ciò non può che conseguire la netta contrarietà del sottoscritto Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua (di seguito FIMA) a tale ipotesi di riconoscimento della remunerazione del capitale quantunque riclassificata sotto forma di costo. Se tale ipotesi fosse confermata, ne conseguirebbe una violazione dell'esito del referendum che ha abrogato la remunerazione del capitale dalle tariffe del servizio idrico, con le inevitabili conseguenze, anche di carattere giuridico, di cui ci faremmo promotori.

B) Un ulteriore elemento di criticità della proposta è costituita dalla tempistica dell'entrata in vigore del regime transitorio della tariffa e dei rimborsi della quota di remunerazione indebitamente percepita dai gestori. Infatti il nuovo regime tariffario decorre dal 1° gennaio 2012, anche se avrà riscontro sulle tariffe applicate a partire dal 1° gennaio 2013, mentre il recupero della quota suddetta sarà riconosciuta in tariffa solo per il periodo dal 21 luglio 2011 al 31 dicembre 2011 e avverrà a sconto dei ricavi riconosciuti al gestore per il 2013. Per il 2012 il nuovo metodo tariffario è applicato solo per calcolare lo scostamento tra le tariffe applicate dal gestore e quelle che si sarebbero applicate con la nuova metodologia e tale scostamento verrà compensato sui ricavi riconosciuti per il 2014.

Non si possono che evidenziare le seguenti criticità:

1. la prima è che il nuovo metodo tariffario ha efficacia retroattiva, dal 1° gennaio 2012, e ciò è assolutamente illegittimo;

Aderendo alla ricostruzione giuridica sull'effetto immediato del referendum (punti 3.6 e 3.7 del documento sul nuovo metodo) è necessario provvedere immediatamente alla restituzione dell'indebito percepito dai gestori a partire dal 22 luglio 2011, per la parte della tariffa relativa alla remunerazione del capitale investito abrogata. Non è condivisibile, anche perché giuridicamente contraddittoria, la proposta dell'Autorità di rimandare la restituzione dell'indebito attraverso l'assorbimento retroattivo della tariffa a partire dal 1° gennaio 2012, che tra l'altro può causare iniquità di trattamento verso utenti che hanno cessato nel frattempo il contratto con il relativo gestore, oppure che lo hanno istaurato successivamente. Nondimeno c'è disparità di trattamento per coloro che nel frattempo hanno cambiato tipologia contrattuale. La restituzione dell'indebito, in quanto tale, invece non incontrerebbe alcun problema di equità di restituzione.

2. la seconda è che la restituzione agli utenti della remunerazione del capitale viene rateizzata in 2 periodi e solo per una quota parte di essa, perchè va defalcata dagli oneri finanziari sui costi delle immobilizzazioni e da un parziale riconoscimento dell'onere fiscale.

Anche in tal caso il sottoscritto FIMA richiede che venga restituita all'utenza l'intera quota di remunerazione del capitale investito che i gestori hanno trattenuto e continuano a trattenere fino all'entrata in vigore della nuova tariffa.

II) Sull'abolizione del limite di prezzo "K".

Forti perplessità desta anche l'eliminazione del limite previsto dal Metodo Normalizzato, che in passato ha spesso costituito l'unico argine a gestioni inefficienti e sovraccariche di costi oppure a macroscopici errori di programmazione, che puntualmente si è cercato di scaricare sugli utenti attraverso aumenti tanto repentini quanto elevati delle tariffe del SII.

La giustificazione addotta dall'autorità all'abolizione del limite di prezzo, ossia la necessità di accelerare gli investimenti sulla rete idrica e fognaria, non appare per nulla convincente.

Infatti, la possibilità di spalmare gli oneri economici relativi agli investimenti (ammortamenti + oneri finanziari) nell'intero periodo di gestione del SII (20/30 anni) consente ai gestori di mettere immediatamente in

cantiere investimenti anche significativi, potendo poi spalmarne i relativi oneri in lunghi periodi così evitando di contravvenire al limite di prezzo, che peraltro il Metodo Normalizzato fissava ad un livello (5% annuo) che consentiva e consente alle AATO di pianificare importanti programmi di investimento.

Al contrario con l'eliminazione del limite di prezzo si corre il rischio palese di favorire il riconoscimento di costi operativi gonfiati ad imprese inefficienti partecipate da quelle stesse amministrazioni locali che dovrebbero controllarle.

Inoltre, pur volendo prendere per buona la motivazione relativa alla necessità di un'accelerazione sul lato degli investimenti, non vi è chi non veda che in un periodo di crisi come quello che il Paese sta vivendo, ormai da molti anni a questa parte, non appare per nulla opportuno programmare aumenti tariffari superiori al 5% (+ inflazione) quand'anche finalizzati a far fronte ad investimenti.

Il limite di prezzo rimane, dunque, un argine necessario e indispensabile sia per evitare eccessivi aumenti delle tariffe in un periodo di crisi sia per evitare abusi a favore di società di gestione del SII desiderose di scaricare sugli utenti le inefficienze accumulate in anni di *mala gestio*, come fin qui avvenuto.

III) Sulla cancellazione dell'obbligo di tenuta della contabilità analitica per centri di costo prevista dall'art. 9 del Metodo Normalizzato

Appare opportuno stigmatizzare la scelta dell'AEEG di eliminare l'obbligo di tenuta della contabilità analitica per centri di costo prevista dall'art. 9 del Metodo Normalizzato.

Si vuole ricordare che la tenuta della contabilità analitica da parte delle società di gestione del servizio, oltre ad essere espressamente prevista dal Metodo Normalizzato ai fini della determinazione della tariffa del SII, è stata al centro del varo del "Sistema Informativo per la Vigilanza sulle Risorse Idriche" approvato dalla CONVIRI al precipuo fine di "*individuare una ulteriore serie di indicatori finalizzata alla redazione della contabilità separata per ramo d'attività delle imprese di gestione del servizio idrico integrato ed alla redazione della contabilità analitica per ciascun segmento del servizio idrico integrato*" (Delibera n. 17 del 16.12.2009). Allo stato tale sistema informativo non risulta abrogato da alcuna delibera successiva e, dunque, dovrebbe essere ancora vigente, come vigente dovrebbe essere l'obbligo per i gestori e le AATO di provvedere a trasmettere i dati relativi alla gestione del SII.

Desta grande stupore che l'AEEG non prenda in alcuna considerazione l'attivazione del SIVIRI e non lo consideri affatto all'interno del quadro vigente quale strumento di importanza strategica per il corretto

monitoraggio delle gestioni su tutto il territorio nazionale e non spieghi le motivazioni per le quali tale sistema viene messo in soffitta, anche tenuto conto delle travagliate fasi di costruzione dello stesso da parte della CONVIRI.

Ricordiamo che con il SIVIRI si voleva introdurre un *“pacchetto di regole contabili strutturato “per attività” e finalizzato soprattutto ad assicurare la corretta determinazione e applicazione delle tariffe praticate. Mentre la contabilità generale si riferisce all’impresa regolata nel suo complesso e svolge la sua funzione nei riguardi degli obblighi di legge e degli interessi e dei compiti degli azionisti e degli organi di controllo finanziario, essa si rivela di limitata utilità per i regolatori, gli utenti, gli investitori e gli stessi gestori, la cui principale esigenza è quella di poter disporre di informazioni dettagliate e trasparenti, atte a monitorare le prestazioni delle gestioni, ad informare le future revisioni tariffarie da parte dei regolatori, a consentire una migliore comprensione degli aspetti regolatori e ad identificare eventuali comportamenti inappropriati. La contabilità analitica, a differenza di quella generale, si riferisce alle singole attività regolate, ha natura specialistica e presenta diversi livelli di dettaglio rispetto alla prima. (SIVIRI, Regolamento di applicazione)¹.*

Se non è possibile non constatare che in molti ambiti territoriali l’obbligo di tenuta della contabilità separata non è stato rispettato, tale constatazione non può essere certo essere posta a fondamento di una pur provvisoria eliminazione dell’obbligo di tenuta di tale contabilità.

Se, infatti, appare comprensibile che, all’atto di avvio delle gestioni unitarie e per un periodo di tempo limitato relativo all’organizzazione del servizio si possa soprassedere sulla tenuta della contabilità analitica, di certo a distanza di 10 anni dall’avvio delle gestioni non trova alcuna giustificazione un’ulteriore deroga a tale obbligo senza il quale tutte le considerazioni sulla qualità del servizio, sull’efficienza della gestione e sull’efficientamento dei costi operativi si riducono a meri esercizi retorici privi di senso e di sostanza.

La carenza nella trasmissione dei dati analitici, con la conseguente incapacità delle Autorità d’Ambito (e della stessa AEEG) di valutare la legittimità dei costi sostenuti dai gestori, rende illegittima la determinazione della tariffa per l’utente, il quale è chiamato a corrispondere il prezzo di un servizio, i cui costi e la cui efficienza non

¹ Il sistema informativo perseguiva i *“seguenti principali obiettivi:*

- *separare sotto il profilo amministrativo - gestionale le attività svolte dai Gestori in regime di monopolio regolamentato rispetto alle attività non regolamentate, in maniera tale da evitare distorsioni nell’applicazione del metodo normalizzato;*
- *incentivare elevati livelli di efficienza e efficacia dei servizi idrici;*
- *rendere omogenei i dati economici e patrimoniali dei Gestori al fine di poter valutare e confrontare le prestazioni delle singole gestioni del SII e valutare il mantenimento dell’equilibrio economico, patrimoniale e finanziario dei gestori del SII;*
- *realizzare l’analisi dei costi operativi per la definizione di modelli di riferimento basati su costi standard;*

è oggetto del controllo di qualità previsto dalla legge e che la normativa prevista dal Metodo Normalizzato disponeva in suo favore.

In conclusione appare opportuno sottolineare che la scelta di cancellare (seppur provvisoriamente) l'obbligo di tenuta della contabilità analitica previsto dal metodo normalizzato si pone in stridente contrasto con la finalità di revisione del metodo dettata dal secondo quesito referendario sull'abolizione dell'adeguata remunerazione del capitale investito dalla tariffa e palesa il tentativo di sanare tale inadempienza dei gestori e delle AATO che ancora non vi hanno provveduto a tutto discapito della qualità del servizio e, dunque, del cittadino/utente.

IV) Sui costi operativi.

A) Riconoscimento di margini di profitto rispetto al livello dei costi operativi previsti nella programmazione.

Tenuto fermo quanto detto riguardo l'abolizione provvisoria dell'obbligo di tenuta della contabilità analitica, in particolare riguardo alla assoluta impossibilità di controllare l'efficienza e la qualità del servizio reso in assenza dei dati separati di gestione, appare opportuno passare ad evidenziare come il regime di efficientamento delineato dal metodo tariffario provvisorio sia fortemente più vantaggioso per i gestori di quello previgente.

Innanzitutto è il caso di smentire quanto scritto nel documento di consultazione lì dove si afferma che *“per i costi operativi, l'impostazione prevalente prevede che, in caso di scostamento, non sia ammesso alcun conguaglio sul passato. In tal modo, una volta stabiliti i costi operativi all'interno di ciascun periodo regolatorio, il gestore assume il rischio legato ad un loro andamento differente rispetto a quelli riconosciuti in tariffa. Ciò ha creato alcune difficoltà in fase di avvio delle gestioni, per quegli operatori i cui costi operativi sono stati sottostimati in sede di pianificazione. In maniera speculare, laddove i costi operativi sono stati sovrastimati in sede di pianificazione, alcuni operatori hanno conseguito ampi margini di guadagno”*, inoltre in nota si precisa che *“in tal senso si è pronunciata in più occasioni la CONVIRI, la cui interpretazione è stata riconosciuta valida dalla giurisprudenza amministrativa (vedasi T.A.R. Umbria, Perugia, sez. I, 5 maggio 2011, n. 126; T.A.R. Lazio, Latina, sez. I, 22 aprile 2011, n. 357).*

Il documento continua affermando che *“in sede di revisione, sono solitamente apportate modifiche alle previsioni dei costi operativi ma il MTN non ne disciplina le modalità ed i limiti. Nel silenzio della norma, si sono affermate diverse metodologie per l'adeguamento dei costi operativi:*

- riconoscimento dei costi effettivamente sostenuti l'ultimo anno o di una media dei costi sostenuti nel periodo regolatorio precedente;

- riconoscimento dei costi inizialmente previsti nel Piano d'ambito, decurtati di una percentuale (25-50%) dei risparmi di costo conseguiti in media nel triennio precedente.

In buona sostanza si cerca di far passare, seppur con qualche remora, il concetto secondo cui il sistema vigente riconosce la possibilità per il gestore di conseguire, in via ordinaria, margini di guadagno su errori di sovrastima dei costi operativi e che tale impostazione è legittimata dalla CONVIRI e dalla giurisprudenza citata.

Al contrario tale possibilità è palesemente esclusa dal Metodo Normalizzato lì dove stabilisce che *“Nel determinare la tariffa reale media da applicare nel periodo della durata del piano, l'Ambito delibera un coefficiente di miglioramento dell'efficienza che il gestore, anche per effetto dei previsti investimenti deve rispettare mediante riduzione della componente tariffaria relativa ai costi operativi, nelle misure minime seguenti:*

a) per gestioni che presentino costi operativi reali superiori ai costi operativi presenti nella tariffa di riferimento aumentata del 20% , la riduzione annua dei costi operativi reali deve essere stabilita in almeno il 2% degli stessi, valutato sui dati dell'esercizio precedente,

b) per gestioni che presentino costi operativi reali superiori alla componente dei costi operativi presenti nella tariffa di riferimento ma uguali o inferiori alla detta componente aumentata del 20%, la riduzione annua dei costi operativi reali deve essere stabilita in almeno 1%, valutato sui dati dell'esercizio precedente;

c) per gestioni che presentino costi operativi uguali o inferiori ai costi operativi presenti nella tariffa di riferimento, va comunque stabilita la riduzione annua dei costi operativi reali nello 0.5% degli stessi, valutato sui dati dell'esercizio precedente.(MTN)

Dunque il Metodo Normalizzato non prevede affatto che la società di gestione possa conseguire profitti su errori di programmazione dei costi operativi, in quanto l'efficientamento nella misura dello 0,5% dei costi reali è previsto anche qualora i costi operativi siano inferiori a quelli di riferimento programmati.

Inoltre, al contrario di quanto affermato nel documento, la CONVIRI ha sempre seguito tale impostazione non ritenendo in alcun modo possibile che il gestore potesse conseguire margini di profitto sulla base di errori di programmazione che, dunque, andavano repentinamente corretti.

Sul punto l'autorità ha avuto modo di precisare che *“il Metodo Normalizzato è basato sulla metodologia price cap nella quale i prezzi sono fissati in fase di programmazione; pertanto, in corrispondenza del mantenimento in capo al gestore delle conseguenze di eventuali errori di pianificazione che abbiano generato maggiori costi operativi, parimenti rimarranno al gestore le differenze dovute al verificarsi di minori costi operativi rispetto a*

quelli determinati in sede di programmazione. È evidente che in entrambi i casi l'AATO dovrà urgentemente procedere ad una revisione tariffaria nella quale i costi operativi siano riallineati alle evidenze risultanti dal consuntivo del precedente periodo regolatorio (CONVIRI parere 7109 del 24 febbraio 2011).

Allo stesso modo la giurisprudenza citata riguarda il caso in cui i costi operativi risultino maggiori di quelli programmati per effetto di inefficienze di gestione e non certo nel caso in cui risultino inferiori a quelli erroneamente programmati e necessitanti correzione.

Pertanto tra le 2 modalità di intervento censite nel documento di consultazione, ossia:

- 1. riconoscimento dei costi effettivamente sostenuti l'ultimo anno o di una media dei costi sostenuti nel periodo regolatorio precedente;*
- 2. riconoscimento dei costi inizialmente previsti nel Piano d'ambito, decurtati di una percentuale (25-50%) dei risparmi di costo conseguiti in media nel triennio precedente”*

solo la prima risulta essere in linea con le previsioni del metodo normalizzato e del CONVIRI, in quanto la seconda appare del tutto ingiustificata e produttiva di illegittimi profitti per il gestore al di là di ogni previsione normativa.

Incredibilmente è proprio la seconda modalità ad essere seguita nella tariffa provvisoria.

Infatti, nel documento in consultazione sull'argomento si pone una domanda: *“nel caso in cui i costi operativi 2011 risultassero inferiori a quelli standard, gli algoritmi sopra riportati prevedono il 50% delle maggiori efficienze registrate vada a vantaggio degli utenti della rete e che il rimanente 50%, lasciato in capo all'impresa, venga riassorbito in un periodo successivo di 8 anni. Si condividono tali assunzioni?*

La risposta, allora, non può che essere negativa in quanto in tal modo si vanno a riconoscere larghi margini di profitto anche sul livello dei costi operativi, cosa che nel precedente sistema non era previsto e chiaramente escluso sia dalla CONVIRI che dalla rara giurisprudenza in materia.

Se vi sono state autorità d'ambito che hanno riconosciuto illegittimamente margini di profitto sui costi operativi secondo la modalità su indicata, appare al contrario doveroso che l'AEEG, nella sua funzione di agenzia di regolazione e controllo del SII, provveda a recuperare le somme incamerate dai gestori e alla restituzione delle stesse agli utenti anche attraverso conguagli sulle tariffe successive.

Appare assai curioso, infatti, che nell'elaborazione del nuovo metodo tariffario l'autorità di regolazione proponga un sistema che ricalca una pratica illegittima e arbitrariamente seguita nei periodi passati al dispetto del dettato normativo e dell'orientamento delle autorità di controllo.

B) Sul calcolo del coefficiente di efficientamento X

Anche con riguardo all'individuazione del coefficiente di efficientamento dei costi operativi si palesa un arretramento rispetto alla disciplina previgente che, come visto, prevedeva percentuali fisse di efficientamento dei costi operativi che variavano tra il 2% e 0,5%, a seconda del livello di riferimento.

Il nuovo metodo di calcolo del livello di efficientamento appare più favorevole ai gestori sotto molteplici profili:

1. viene riconosciuto l'adeguamento dei costi operativi al tasso di variazione medio annuo, riferito ai dodici mesi precedenti l'aggiornamento tariffario, dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevati dall'ISTAT mentre il Metodo Normalizzato prevedeva il riconoscimento dell'adeguamento dei CO alla sola inflazione programmata;
2. il confronto dei CO del gestore del servizio non viene più confrontato con quelli previsti dalla pianificazione d'ambito ma viene valutato in riferimento ad un nuovo "standard" determinato "*sulla base delle equazioni previste per il MTN, eventualmente opportunamente ribasate in seguito alla verifica di rappresentatività effettuata in riferimento ad un campione di imprese, opportunamente selezionato*". Il calcolo di tale livello "standard" non sembra chiaro e dal confronto del 20 luglio avutosi con l'AEEG, non sono emersi dettagli che rassicurino in merito alla correttezza di tale metodologia, soprattutto avuto riguardo al fatto che tali "standard", in assenza di una contabilità analitica per centri di costo, potrebbero andare ad essere calcolati in maniera forfettaria sulla base di parametri per nulla chiari;
3. la formula utilizzata per l'efficientamento dei CO comporterà una decelerazione (nell'arco di 8 anni) della riduzione dei costi operativi in corrispondenza con l'avvicinarsi degli stessi al livello standard individuato;
4. per le gestioni che si troveranno, invece, al di sotto del livello di CO standard individuato si perde qualsiasi incentivo all'ulteriore riduzione dei costi, potendo fare addirittura profitti semplicemente mantenendoli costanti.

In conclusione si può dire che il metodo di efficientamento dei CO individuato nel documento di consultazione risulta molto meno rigoroso di quello previsto dal metodo normalizzato e molto favorevole ai gestori.

Ed è ancora il caso di sottolineare come tale sistema appaia vieppiù inaccettabile ove si consideri che i costi

operativi presi in considerazione (“standard”) non sono frutto di contabilità separata ma della semplice contabilità societaria prevista dal Codice Civile e quindi inattendibili ai fini regolatori.

V) Riconoscimento 2% del fatturato a titolo di perdite su crediti

Completamente fuori da ogni logica concessoria si presenta anche il prospettato riconoscimento in tariffa delle perdite su crediti nella misura del 2% del fatturato.

Anche su tale questione il documento in consultazione si lancia in una rappresentazione della realtà tutt'altro che condivisibile lì dove afferma che il riconoscimento di tale voce “è stato motivo di disaccordo tra la CONVIRI e alcune AATO, portate a riconoscere, in sede di revisione, un conguaglio aggiuntivo a favore del gestore relativo alle perdite su crediti conseguenti a morosità, nel limite massimo del 2% dei ricavi annui. La CONVIRI ha, invece, interpretato la medesima disposizione nel senso della maturazione di un diritto di conguaglio solo nel caso di mancata corrispondenza tra i ricavi effettivi da articolazione tariffaria ed i ricavi previsti da TRM. Nel **silenzio del MTN**, quindi, la materia è stata oggetto di controversia, ad oggi non ancora risolta.

Al contrario di quanto riportato, il Metodo Normalizzato è stato chiarissimo nell'escludere il riconoscimento delle perdite su crediti.

Infatti, le perdite su crediti sono inserite, secondo il decreto legislativo 9.4.1991 n. 127, alla voce “**B 10 d**” del conto economico, voce non rientrante né tra ai costi operativi né tra gli investimenti così come delineati dal Metodo Normalizzato².

² Il Metodo Normalizzato prevede, all'art. 3.1 (costi operativi) che:

“sono comprese in questi costi, con riferimento alle prescrizioni del citato decreto legislativo n. 127/91, le seguenti categorie:

B 6 - Costi per materie di consumo e merci (al netto di resi, abbuoni e sconti)

B 7 - Costi per servizi

B 8 - Costi per godimento di beni di terzi

B 9 - Costo del personale

B 11 - Variazioni delle rimanenze di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci

B 12 - Accantonamento per rischi, nella misura massima ammessa dalle leggi e prassi fiscali.

B 13 - Altri accantonamenti

B 14 - Oneri diversi di gestione

In questa ultima voce deve essere iscritto ogni costo della produzione non ricompreso in quelli specificatamente previsti dall'elencazione di cui sopra e ogni altro componente negativo del reddito che non abbia natura finanziaria, straordinaria o fiscale.”

Dunque, il Regolamento di determinazione della tariffa non prevede che sia riconosciuta in tariffa, come costo operativo, la svalutazione dei crediti, essendo assente dall'elenco suddetto la voce B 10 d.

Proseguendo, all'art. 3.2, Ammortamenti e accantonamenti, riguardante la seconda componente della tariffa (gli investimenti), il Metodo normalizzato prevede che “sono comprese in questa componente, con riferimento alle notazioni del citato decreto legislativo n. 127/91, le seguenti categorie:

B 10 a - Ammortamento delle immobilizzazioni immateriali

B 10 b - Ammortamento delle immobilizzazioni materiali

Ed anche se più autorità d'ambito hanno provveduto a riconoscere tale voce, la CONVIRI ha sempre ribadito che *“il sistema normativo per la determinazione della tariffa del servizio si fonda sulle ipotesi di pianificazione preventiva e della corrispondenza tra costi e ricavi. L'onere di incassare i ricavi, ergo i crediti, fa capo al gestore che se ne assume i rischi. Il rischio di morosità è inerente al modello della concessione e va ricondotto ai rischi di natura commerciale, incontrovertibilmente spettanti al gestore. [...] Presupposto della concessione di servizio pubblico locale è che il gestore sia il richiedente di ultima istanza dei flussi di cassa generati dal servizio stesso, in modo che egli sia incentivato a perseguire strategie efficienti. Pertanto, il gestore vanta tutti i diritti sugli incassi, ma ne sopporta anche il rischio conseguente. [...] Tra l'altro, ammettere il riconoscimento delle perdite su crediti significherebbe far pagare agli utenti virtuosi l'inefficienza gestionale e, soprattutto un costo non legato alla produzione, erogazione e qualità del servizio”*. (CONVIRI, Delibera n. 58 dell' 11 aprile 2011).

Nel caso in esame, inoltre, si va a riconoscere al gestore un compenso addizionale legato ad un rischio (morosità) già coperto da altre voci tariffarie e, in particolare, dal premio assicurativo del rischio così come definito al punto 3.47 del documento di consultazione.

Il rischio morosità viene, quindi, considerato e riconosciuto 2 volte, sia in sede di “premio assicurativo”, sia per il riconoscimento della voce standard perdite su crediti. Non vi è chi non veda l'assoluta incongruenza di tale prospettazione.

Ma, al di là di tutto ciò, è la stessa logica concessoria di gestione del SII ad essere stridente con il riconoscimento di tale voce. Il recupero crediti è uno dei campi in cui si misura l'efficienza della gestione e la capacità dell'attore industriale di dimostrare la propria competenza e la propria esperienza. Ammettendo un riconoscimento delle perdite su crediti nella misura standard del 2% si crea un ingiusto appiattimento verso il basso dei modelli di gestione e si disincentiva il raggiungimento di standard di efficienza elevati.

Inoltre in tal modo si crea un'ulteriore possibilità di profitto per il gestore che dovesse, in maniera efficiente, recuperare i crediti vantati e, dunque, minimizzare la portata delle perdite su crediti.

In conclusione anche su tale questione il nuovo metodo tariffario appare largamente e arbitrariamente più favorevole ai gestori del vigente Metodo Normalizzato.

VI) Sul passaggio delle gestioni CIPE al nuovo metodo tariffario

B 10 c - Altre svalutazioni delle immobilizzazioni”.

Anche in questo caso, riguardante il riconoscimento in tariffa degli investimenti, risulta assente dall'elencazione la voce relativa alla svalutazione crediti ossia la voce B 10 d.

Perplessità inoltre sussiste per le gestioni per le quali ancora vige un sistema tariffario basato sul metodo CIPE. In particolare si corre il rischio che gli utenti di tali gestioni si trovino ad affrontare degli aumenti delle tariffe troppo repentini anche considerato che l'Autorità non ha ancora potuto effettuare delle proiezioni che restituiscano un quadro credibile degli effetti della nuova tariffa.

Anche su tale punto sarebbe opportuno prevedere una gradualità nel passaggio al nuovo metodo tariffario, anche tenuto conto che tali gestioni sono spesso ancora attuate in economia e sono spesso limitate ai territori comunali e, dunque, fuori da una logica industriale del servizio che deve essere ricollegata necessariamente all'individuazione del/dei gestore/i d'ambito.

VII) Sul passaggio relativo al deposito cauzionale

Anche in considerazione delle contestazioni di depositi esosi portate avanti in toscana, non è condivisibile l'impostazione dell'Autorità che di fatti considera il deposito come una sorte di garanzia su eventuali insoluti e/o morosità, eludendo le motivazioni dell'utente. Infatti spesso è il gestore, in posizione di predominanza a definire un utente moroso solo perché ritiene non legittime le contestazioni dell'utente nel caso di mancato pagamento della fattura. E' fuori dalla nostra cultura giuridica che sia il gestore a definire l'utente moroso prima che la posizione sia valutata da un giudice terzo. La stessa definizione di "*buoni e cattivi pagatori*" fa rabbrivire considerando che stiamo parlando di accesso all'acqua, ossia un diritto inalienabile che, comunque, dovrebbe essere garantito nel minimo vitale così come definito dall'OMS. Inoltre la stessa Autorità è contraddittoria dove da una parte dice che l'istituto del deposito trova giustificazione poiché in altri settori ha sostituito gli "anticipi sui consumi", e poi di fatto viene proposto per essere utilizzato come una sorta di garanzia sui pagamenti ed addirittura per scongiurare il distacco della fornitura così come descritto al punto 5.4 del documento in consultazione

Ciò risulta inaccettabile poiché in modo subdolo legittimerebbe il distacco della fornitura per morosità presunta, senza che si sia espresso il giudice terzo. Quindi al contrario bisogna che:

- a) la sospensione della fornitura sia possibile solo dopo la decisione di un giudice;
- b) il deposito cauzionale sia utilizzato solo per danni agli impianti del gestore (rottura contatore, tubazioni, etc) come per esempio occorre per i contratti d'affitto, ossia una garanzia sull'uso dei beni e non sui crediti.

VIII) Sull'illegittimità della quota fissa

Anche in considerazione della sentenza Corte costituzionale n. 335/2008, nella quale viene chiarito che si paga un servizio a corrispettivo per i servizi commerciali resi, non è possibile ancora ammettere una quota fissa che tra l'altro ripropone sotto mentite spoglie il cosiddetto "minimo impegnato".

Minimo impegnato di cui era previsto il superamento fin dalla legge Galli e che invece è stato aggirato appunto con l'introduzione delle quote fisse da parte di vari AATO. Tali illeggibilità sono tuttora oggetto dell'azione di molti comitati territoriali rispetto alle strutture tariffarie che ripropongono ancora oggi la "quota fissa" eludendo il Metodo Normalizzato e le considerazioni della Corte Costituzionale.

**** *** ****

CONCLUSIONI

In conclusione il Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua esprime un giudizio fortemente negativo sulla proposta di nuovo metodo tariffario per il SII ed in particolare si rileva che tale nuova metodologia interviene su aspetti che non erano stati per nulla presi in considerazione dal secondo quesito referendario, di fatto violando la richiesta referendaria di eliminazione di una percentuale di profitto garantito.

Le innovazioni che vengono introdotte a livello di nuovo metodo del calcolo tariffario, di fatto ampliano le possibilità di profitto per i gestori e consentono ulteriori e repentini aumenti delle tariffe a carico degli utenti.

L'elaborazione della nuova tariffa, invece, avrebbe dovuto essere esclusivamente finalizzata ad adeguare i meccanismi del metodo normalizzato al dettato del referendum restituendo agli utenti quanto illegittimamente percepito dai gestori ed evitando che in seguito le società potessero continuare a fare profitti sull'acqua e nel contempo garantire certezze gestionali rispetto alla qualità del servizio ed alla determinazione della tariffa.

Ciò che è venuto fuori, al contrario, appare essere una rivoluzione complessiva del metodo che, nei fatti, favorisce i gestori ben oltre quanto previsto dal Metodo Normalizzato.

Per tale ragione si auspicano modifiche incisive della proposta di nuovo metodo tariffario in mancanza delle quali prenderemo atto del fatto che ci troveremmo di fronte alla violazione dell'esito referendario relativo all'abrogazione della remunerazione del capitale investito nelle tariffe del servizio idrico.

In caso contrario il FIMA continuerà ad agire in tutte le sedi deputate per far rispettare la volontà referendaria espressa dal popolo italiano.

Forum Italiano dei Movimenti per l'Acqua