

Autorità idrica pugliese

USCITA:1567 22/04/13 11.55



Al Comitato pugliese Acqua Bene Comune
Ai Sindaci della Provincia di Bari
Ai Sindaci della BAT
Ai Sindaci della Provincia di Lecce
Ai Sindaci della Provincia di Brindisi
Ai Sindaci della Provincia di Foggia
Ai Sindaci della Provincia di Taranto

Oggetto: Diffida ad applicare l'esito del referendum abrogativo del 12-13 giugno 2011. Nota del Comitato del 9 aprile 2013

In risposta alla nota pervenuta a questa Autorità in data 09/04/2013 e registrata al protocollo n° 1233 si specifica quanto segue.

Come è noto, con la consultazione referendaria del 12 e 13 giugno scorso, e sua proclamazione con il Dpr n. 116/2011 è avvenuta **l'abrogazione parziale dell'art. 154, comma 1**, del D.lgs. 152/2006 e s.m.i. (Codice ambientale), limitatamente alla parte/parole in cui prevedeva che i proventi ricavati dal sistema tariffario del servizio idrico integrato dovessero finanziare anche l'"adeguata remunerazione del capitale investito".

Le motivazioni che qui si vogliono chiarire partono, pertanto, non tanto dalle norme che il referendum ha abrogato, quanto dalle norme del Codice ambientale che rimangono vigenti.

L'art. 149, comma 4, del D.lgs n. 152/2006 che non è stato oggetto di abrogazione stabilisce testualmente che "*il piano economico finanziarioprevede con cadenza annuale, l'andamento dei costi di gestione e di investimento.....Esso è integrato dalla previsione annuale dei proventi da tariffa, estesa a tutto il periodo di affidamento...Il piano (economico finanziario)dovrà garantire il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario...*".

Inoltre l'art. 154, comma 1, prevede:" *La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico integrato ed è determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito, delle opere e degli adeguamenti necessari, dell'entità dei costi di gestione delle opere dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito (parte abrogata a seguito del referendum) e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità di Ambito, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga". Tutte le quote della tariffa del sii hanno natura di corrispettivo*".

Da ciò risulta ovvio far discendere che:

- 1) **la gestione del servizio idrico integrato deve rispettare il vincolo dell'equilibrio economico-finanziario;**
- 2) **la tariffa del servizio idrico integrato deve coprire tutti i costi necessari alla gestione operativa del servizio e alla realizzazione degli investimenti funzionali al servizio stesso.**

In particolare, la nuova metodologia tariffaria messa a punto dall'Autorità per l'energia Elettrica e il Gas, ancorché avente natura transitoria, provvede: da un lato, a individuare una nuova regolazione che dia maggior certezza agli operatori, nel rispetto dei diritti degli utenti e della copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio, compresi i costi finanziari (secondo i principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n.

26/11, dal diritto comunitario¹ e dal decreto legge n. 70/11); dall'altro, a dare attuazione all'esito referendario e, conseguentemente, ad espungere l'adeguata remunerazione del capitale investito dai criteri per la determinazione delle tariffe per il servizio idrico integrato.

Al fine di contemperare tali previsioni, l'Autorità intende dare attuazione all'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011, adeguando ad esso la componente remunerativa degli investimenti riconosciuti ai gestori a decorrere dal 21 luglio 2011 e fino al 31 dicembre 2011, con effetto sulle tariffe 2013; applicare la nuova metodologia tariffaria, a valere dal 1 gennaio 2012, ma con effetto sulle tariffe degli utenti finali a decorrere dal 1 gennaio 2013.

Con riferimento al primo dei due aspetti (recupero della remunerazione degli investimenti riconosciuti ai gestori per il turno temporale 21 luglio 2011 - 31 dicembre 2011) occorre rilevare che nel nostro ordinamento vige un generale principio di irretroattività delle fonti secondarie, espressione dell'art. 11 delle preleggi, principio che tuttavia può incontrare delle deroghe e delle attenuazioni laddove intervenga una disposizione di legge, gerarchicamente pari ordinata all'art. 11 cit., che imponga o abiliti alla modifica *ex tunc* del quadro giuridico di riferimento.

Nel caso di specie, la necessità – e quindi il potere/dovere dell'Autorità (AEEG) – di espungere dalla tariffa la parte "*adeguata remunerazione del capitale investito*", a partire dal 21 luglio 2011, discende direttamente dal referendum abrogativo, ovvero da un atto avente forza di legge, i cui effetti si sono prodotti, come noto, a far data dal 21 luglio 2011.

Va infatti osservato che l'abrogazione referendaria, essendo – come detto – pariordinata alla legge, produce, nelle convenzioni e nei contratti in essere con i gestori del servizio idrico integrato, effetti analoghi a quelli che derivano dal principio di "*eterointegrazione negoziale*". Come noto, tale principio, realizzabile ai sensi degli artt. 1339 e 1419 c.c., determina l'inserzione automatica nel contratto delle clausole stabilite imperativamente dalla legge.

Pertanto, il richiamato principio, dà luogo all'adeguamento automatico della clausola contrattuale difforme alla clausola determinata secondo il referendum medesimo. Ciò che, nella fattispecie in esame, significa l'eliminazione, dalle convenzioni e dai contratti in essere, delle clausole prevedenti l'adeguata remunerazione del capitale investito, ferma restando la sola copertura dei costi (si tratta nella fattispecie, dei soli costi sostenuti per il pagamento delle imposte – Ires e Irap – e degli oneri finanziari effettivamente sostenuti dalle singole imprese gestori del Servizio) imposta dal diritto comunitario; tale eliminazione - resa necessaria dalla sussistenza, nel caso di specie, di un indebito oggettivo *ex lege* - dovrebbe ovviamente operare nei termini e limiti ora riferiti a partire dal 21 luglio 2011.

A conferma delle assunzioni sopra esposte si richiamano i principi sanciti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 26 del 2011. In tale pronuncia il Giudice delle leggi ha infatti chiarito che, in caso di eventuale vittoria dei sì al secondo quesito referendario, "la normativa residua, immediatamente applicabile, data proprio dall'art. 154 del d.lgs. n. 152 del 2006, non presenta elementi di contraddittorietà, persistendo la nozione di tariffa come corrispettivo, determinata in modo tale da assicurare «la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio secondo il principio del recupero dei costi e secondo il principio "chi inquina paga"»

In questa prospettiva, l'intervento dell'AEEG sul punto è considerato di portata meramente ricognitiva e non concretamente innovativa, in quanto l'obbligo imposto ai Gestori di conguagliare verso gli utenti le somme eventualmente percepite indebitamente, a titolo di remunerazione del capitale investito, sarebbe non già

¹ la Comunicazione COM(2000) 477 sancisce, esplicitando il significato dell'articolo 9 della Direttiva 2000/60/CE, che tra i costi che la tariffa per il servizio idrico deve integralmente coprire, secondo il principio del full cost recovery, vi sono: "a) i costi finanziari dei servizi idrici, che comprendono gli oneri legati alla fornitura ed alla gestione dei servizi in questione. Essi comprendono tutti i costi operativi e di manutenzione e i costi di capitale (quota capitale e quota interessi, nonché l'eventuale rendimento del capitale netto); b) i costi ambientali, ovvero i costi legati ai danni che l'utilizzo stesso delle risorse idriche causa all'ambiente, agli ecosistemi ed a coloro che usano l'ambiente (ad esempio una riduzione della qualità ecologica degli ecosistemi acquatici o la salinizzazione e degradazione di terreni produttivi); c) i costi delle risorse, ovvero i costi delle mancate opportunità imposte ad altri utenti in conseguenza dello sfruttamento intensivo delle risorse al di là del loro livello di ripristino e ricambi o naturale (ad esempio legati all'eccessiva estrazione di acque sotterranee)"

conseguenza di un'innovazione introdotta dall'Autorità nel metodo tariffario transitorio, bensì del suddetto adeguamento automatico delle clausole contrattuali all'esito del referendum.

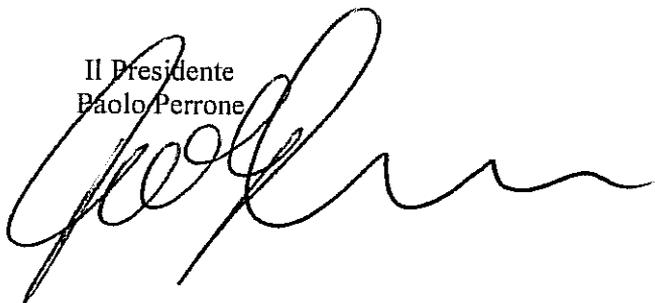
Con particolare riferimento alla possibilità, per l'Autorità, di intervenire in relazione a periodi precedenti al trasferimento ad essa delle funzioni di regolazione del settore; in data 23 ottobre 2012, l'Autorità ha inoltrato al **Consiglio di Stato una richiesta di parere** (prot. Autorità n. 33500 del 2012), chiedendo ad Esso di chiarire *"premesso che l'art. 21, comma 19, del D.L. 201/11 (..) ha sancito che i poteri di regolazione e controllo che l'Autorità può esercitare nel settore dei servizi idrici sono tutti quelli attribuiti all'Autorità (..) dalla L. 481/95 e fermo restando che l'Autorità si atterrà scrupolosamente, nell'emanazione dei propri provvedimenti, a quanto disposto dal d.P.R. n. 116/11, se – alla stregua del quadro normativo come sopra ricostruito – l'Autorità debba tener conto, nell'ambito del richiamato provvedimento tariffario transitorio, anche del turno temporale, precedente al trasferimento ad essa delle funzioni di regolazione e controllo del settore, intercorrente tra il 21 luglio 2011 e il 31 dicembre 2011, chiarendo in particolare in quale rapporto si pongano l'abrogazione referendaria dell'art. 154, comma 1, del D.Lgs. n. 152/06, determinatasi con effetto dal 21 luglio 2011 ai sensi del d.P.R. n. 116/11, e la disposizione di cui all'art. 170, comma 3, lett.l) del medesimo D.lgs. n. 152/06."*;

In risposta a tale quesito, il Consiglio di Stato, sez. II, con parere 25 gennaio 2013 n. 267 ha affermato che *"il D.M. 1° agosto 1996, limitatamente alla parte in cui considera il criterio dell'adeguatezza della remunerazione dell'investimento, ha avuto applicazione nel periodo compreso tra il 21 luglio e il 31 dicembre 2011 in contrasto con gli effetti del referendum del 12 e 13 giugno del 2011. Di tanto l'Autorità - fermo il rispetto del complessivo ed articolato quadro normativo che, sul piano nazionale ed europeo, regola i criteri di calcolo della tariffa, in specie imponendo che si assicuri la copertura dei costi - terrà conto, nell'esercizio dei poteri riconosciuti alla stessa e nello svolgimento dei conseguenti ed autonomi apprezzamenti tecnici, in sede di adozione dei nuovi provvedimenti tariffari."*

L'Autorità, con **deliberazione 38/2013/R/IDR del 31 gennaio 2013**, ha avviato un procedimento volto alla determinazione dei criteri, modalità e strumenti attraverso cui gli Enti d'Ambito dovranno individuare gli importi indebitamente versati da ciascun utente a titolo di remunerazione del capitale investito in relazione al periodo 21 luglio 2011 – 31 dicembre 2011.

Nella medesima deliberazione veniva fissato in 120 (centoventi) giorni, decorrenti dalla data di pubblicazione della deliberazione, il termine di durata del procedimento e si prevedeva che tutti i soggetti interessati - con particolare riferimento alle associazioni rappresentative dei consumatori e utenti, alle associazioni di categoria dei gestori, agli Enti d'Ambito, alle Regioni e agli altri enti pubblici interessati, nonché agli altri soggetti portatori di interessi collettivi e diffusi interessati dal presente procedimento - potessero presentare, via e-mail entro 30 (trenta) giorni decorrenti dalla pubblicazione della deliberazione, documenti, memorie e osservazioni all'Autorità stessa.

Il Presidente
Paolo Perrone



Il funzionario
Dott.ssa Morena Pacifico

