

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS1252 – COMUNE DI MILANO – SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

Roma, 16 dicembre 2015

Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Città di
Milano

Comune di Milano

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 10 dicembre 2015, ha deliberato di esprimere il proprio parere ai sensi dell'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, relativamente al contenuto della delibera del Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Città di Milano (di seguito anche "Ufficio") n. 14 del 9 settembre 2015, pubblicata sul sito *web* istituzionale dello stesso Ufficio in data 11 settembre 2015, recante "*approvazione dello schema di atto integrativo della Convenzione per la gestione del Servizio Idrico Integrato della Città di Milano*", così come correlata alla precedente Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Milano, n. 6 del 19 marzo 2015 avente ad oggetto "*Sistema Idrico Integrato - Approvazione Piano d'Ambito*".

Con la suddetta delibera del 9 settembre 2015 (di seguito anche la "Delibera"), l'Ufficio ha dato atto di un'estensione dell'attuale affidamento della gestione del Servizio Idrico Integrato (di seguito anche "SII") a favore della Metropolitana Milanese S.p.A. (di seguito anche "M.M. S.p.A."), pari alla durata della vigenza temporale del Piano d'Ambito¹, e ha approvato la modifica della relativa Convenzione di affidamento, stipulata in data 28.11.2007, sostituendo, nell'ultimo alinea del comma 1 dell'art. 33, il termine "*ventennale*" con il termine "*trentennale*", così da determinare il differimento della scadenza dell'affidamento del SII a favore di M.M. S.p.A. (di seguito l'"Affidamento") dal 2027 al 2037.

In relazione a quanto sopra, con comunicazione del 6 novembre 2015, l'Autorità inviava all'Ufficio e al Comune richiesta d'informazioni per conoscere se, a seguito delle suddette delibere che hanno determinato la proroga dell'Affidamento al 2037, l'Ente affidante abbia curato la predisposizione e pubblicazione della relazione di cui all'art. 34, comma 20, D.L. 179/12, comprensiva altresì delle informazioni e degli allegati di cui all'art. 3-bis, comma 1-bis, D.L. 138/11; in caso di risposta negativa,

¹ Detto Piano d'Ambito, come si evince dalla stessa Delibera, risulta aggiornato per effetto delle deliberazioni n. 49/2014 del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale quale Ufficio d'Ambito Territoriale Ottimale della Città di Milano, n. 6/2015 del Consiglio Comunale del Comune di Milano, e n. 6/2015 del Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio, essendone stata così prorogata la vigenza sino al 2037.

veniva richiesto di voler chiarire per quali ragioni si fosse ritenuto di non curare la predisposizione e pubblicazione della suddetta relazione.

A fronte della menzionata richiesta di informazioni, il Comune e l'Ufficio rispondevano congiuntamente rappresentando di non aver predisposto la relazione di cui all'art. 34, comma 20, D.L. 179/12 *“ritenendola richiesta dalla normativa solo in caso di nuovo affidamento di servizi pubblici locali, in quanto finalizzata a dimostrare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo e nazionale per la forma di affidamento prescelta, e non, come nella fattispecie in esame, in caso di mero adeguamento temporale del rapporto di gestione in essere correlata alla rimodulazione della durata del Piano d'Ambito”*

L'Autorità, sul punto, intende svolgere le seguenti considerazioni.

A seguito dell'intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011², il quadro normativo attualmente vigente in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica prevede che l'affidamento del servizio sia effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste (art. 34, comma 20, D.L. 179/12, conv. ex art. 1, comma 1, L. 221/12). *Ratio* della disposizione è quella, espressa, di *“assicurare il rispetto della disciplina europea”* e *“la parità tra gli operatori”*, oltreché l'economicità della gestione e la garanzia di adeguata informazione alla collettività di riferimento.

In merito ai servizi pubblici locali a rete è prescritto inoltre che gli enti di governo degli ambiti territoriali ottimali, nel predisporre la suddetta relazione ex art. 34, comma 20, D.L. 179/12, diano conto *“della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta”* e ne motivino le ragioni *“con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio”*³. Detta relazione deve comprendere altresì un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contenga anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, con la specificazione, nell'ipotesi di affidamento *in house*, dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni triennio. Il piano economico-finanziario deve essere a sua volta asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del D.Lgs. n. 385/93, ovvero da una società di revisione ai sensi dell'art. 1 L. 1966/33. Per il caso di affidamenti *in house* è poi previsto che gli enti locali proprietari procedano, contestualmente all'affidamento, ad accantonare *pro quota* nel primo bilancio utile, e successivamente ogni triennio, una somma pari all'impegno finanziario corrispondente al capitale proprio previsto per il triennio, nonché a redigere il bilancio consolidato con il soggetto affidatario *in house*⁴.

Alla luce della richiamata disciplina - che vale a garantire la compatibilità con le norme di concorrenza degli affidamenti, specie se in forma diretta a beneficio di organismo *in house*, dei servizi pubblici a rete a rilevanza economica, fra i quali rientra senz'altro il Servizio Idrico Integrato⁵ - la Delibera in oggetto

² C. Cost., sentenza 20 luglio 2012, n. 199.

³ Art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 138/11.

⁴ Cfr. ancora l'art. 3-bis, co. 1-bis, D.L. 138/11, cit..

⁵ Cfr. Corte Cost., 24.7.2009, n. 246 e Corte Cost. 17.11.2010, n. 325.

assunta dall'Ufficio appare richiedere un'integrazione in autotutela nei termini di seguito evidenziati per poter risultare conforme ai principi concorrenziali.

Anzitutto, vale porre in risalto come detta Delibera, per il tramite del rimando all'aggiornamento del Piano d'Ambito, nonché in conseguenza del differimento della scadenza della Convenzione di affidamento del SII a beneficio di M.M. S.p.A., determini a tutti gli effetti una proroga decennale dell'Affidamento stesso a vantaggio della società *in house*. Infatti, a fronte dell'originaria durata ventennale del suddetto Affidamento e della Convenzione, quest'ultima - stipulata il 28.11.2007 - per il tramite del richiamo al modificato Piano d'Ambito, è stata a tutti gli effetti prolungata sino al 2037⁶.

La suddetta proroga - oltretutto per un consistente periodo pari a dieci anni - deve essere dunque considerata quale prolungamento dell'Affidamento a beneficio di M.M. S.p.A. in misura corrispondente all'estensione della proroga stessa, e dunque essa stessa va qualificata alla stregua di affidamento diretto della gestione del servizio.

In considerazione di quanto sopra, a fronte dell'Affidamento del SII per ulteriori dieci anni assicurato alla M.M. S.p.A. in conseguenza della Delibera, si ritiene necessario, da parte dell'Ente affidante, curare la predisposizione della relazione illustrativa di cui all'art. 34, comma 20, D.L. 179/12, comprensiva peraltro dei citati contenuti specificati dall'art. 3-bis, comma 1-bis, D.L. 138/11, fra i quali il piano economico-finanziario asseverato da un istituto di credito o dagli altri soggetti ivi indicati, fermi gli obblighi di accantonamento di cui all'ultima parte della disposizione previsti in capo agli enti locali proprietari.

Il che appare tanto più opportuno a fronte della sussistenza di apposite valutazioni economiche che il Comune ha posto a fondamento dell'aggiornamento del Piano d'Ambito, dando conto tra l'altro - nella Relazione Tecnica allegata alla suddetta Delibera del Consiglio Comunale del 19.3.2015 - del fatto che *"l'estensione temporale prevista nel Piano (...) si è resa necessaria (...) soprattutto al fine di poter sviluppare un Piano realmente bancabile, senza per altro produrre un innalzamento del gradiente della progressione tariffaria, pur a fronte di un incremento dei necessari valori d'investimento complessivi"*; con la precisazione che *"il Piano prevede che l'attuazione degli investimenti e la gestione del Servizio Idrico Integrato verrà assicurata per tutto il periodo di durata del Piano medesimo dalla società M.M. S.p.A., in qualità di gestore del Servizio Idrico Integrato affidato (...) secondo il modulo gestionale dell'in house providing"*. Di tali circostanze e della relativa analitica pianificazione *ex art. 3-bis, comma 1-bis, D.L. 138/11* si rende dunque necessario che venga fornita adeguata illustrazione mediante la relazione *ex art. 34, comma 20, D.L. 179/12*.

In considerazione di tutto quanto sopra, si ritiene che l'estensione dell'affidamento del SII oggetto della Delibera qui in considerazione debba essere corredata da relazione *ex art. 34, comma 20, D.L. 179/12*, comprensiva altresì delle informazioni e degli allegati di cui all'art. 3-bis, comma 1-bis, D.L. 138/11.

In conclusione, l'Autorità invita le Amministrazioni in indirizzo, per quanto di rispettiva competenza, a provvedere in autotutela - in relazione alla proroga dell'Affidamento della gestione del SII a beneficio di

⁶ Come già posto in risalto, infatti, la Delibera, oltre a dare atto dell'estensione dell'attuale Affidamento in essere, quale *in house providing*, pari alla durata di valenza temporale del Piano d'Ambito, ha altresì disposto di *"approvare la modifica della vigente Convenzione di affidamento, stipulata in data 28/11/2007, sostituendo, nell'ultimo alinea del comma 1 dell'art. 33, il termine 'ventennale' con il termine 'trentennale' (...)"*, cosicché il nuovo art. 33, co. 1 della Convenzione prevede, a seguito della modifica, che *"la durata dell'affidamento, con le caratteristiche di in house providing di cui al combinato disposto degli articoli 150 del D. Lgs. 152/2006 e 113, comma 5, lett. c) del D. Lgs. 267/2000, decorre (...) dalla data di sottoscrizione della presente Convenzione, ovvero, dalla data di valenza del Piano d'ambito prefissata al 01/01/2008 e si estende in continuità all'intero periodo di validità trentennale del Piano d'Ambito"* (enfasi aggiunta).

M.M. S.p.A. - alla predisposizione e pubblicazione della relazione di cui all'art. 34, comma 20, D.L. 179/12, comprensiva delle informazioni e degli allegati di cui all'art. 3-bis, comma 1-bis, D.L. 138/11.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità ai sensi dell'art. 26 della legge n. 287/90. Pertanto, si chiede a codeste Amministrazioni di voler indicare, entro 30 giorni dalla ricezione, eventuali specifiche informazioni per le quali si ritiene vi siano esigenze di riservatezza, specificando le motivazioni che giustificano tale richiesta.

IL PRESIDENTE

Giovanni Pitruzzella
