

Consiglio Regionale del Piemonte



P00002015/DC-R 24/11/14 DC

Alla cortese attenzione
dell'Ing. Paolo Romano
Amministratore Delegato
Società Metropolitana Acque
Torino S.p.A.
Corso XI Febbraio 14
10152 Torino

Alla cortese attenzione
del Dr. Alberto Avetta
Presidente dell'Autorità
d'Ambito n.3 "Torinese"
Via Lagrange, 35
10123 Torino

All'attenzione dei
Sindaci dei Comuni
ricadenti nell'Ambito
Territoriale ottimale 3
"Torinese"
L O R O S E D I

Alla cortese attenzione
dell'Ill.mo
Ing. Guido Pier Paolo Bortoni
Presidente
dell'Autorità per l'energia
elettrica il gas e il sistema idrico
piazza Cavour, 5
20121 MILANO

OGGETTO: "Denuncia di cattiva amministrazione" proposta da cittadini e dal Comitato Provinciale Acqua Pubblica Torino, con riferimento a preteso "conguaglio" da parte del gestore SMAT S.p.A., che opera per i Comuni ricadenti nel territorio dell'A.T.O. n.3, delle tariffe del Servizio idrico per il "periodo di regolamentazione" 2008-2011.



Abbiamo ricevuto da parte del Comitato Provinciale Acqua Pubblica di Torino, nonché del Sig. Francesco Santanera, quale amministratore di stabili siti in Torino, richieste di intervento in ordine ad addebito, da parte del gestore SMAT S.p.A., di somme poste a carico degli utenti del Servizio Idrico Integrato, nell'Ambito territoriale n.3, quale conguaglio delle tariffe del Servizio Idrico per il "periodo di regolazione" 2008-2011, mediante specifica individuazione a partire dalle fatture relative al corrente anno 2014 .

Lo scrivente Difensore civico ha altresì acquisito notizia di tale problematica attraverso articolo pubblicato sul quotidiano "La Stampa", Sezione Economia, in data 17 novembre 2014, che si allega in copia, per opportuna trasparenza, nonché attraverso diversi interventi di cittadini che hanno scritto a giornali, ovvero su siti web, e informalmente si sono rivolti a questo Ufficio.

Al riguardo, in particolare, in base agli esposti ed alla documentazione pervenuta, nonché alle predette notizie di stampa, si è evidenziato quanto segue:

1) che **con deliberazione n.472 del 25 ottobre 2012**

"RICORDATO che:

- *con propria deliberazione 27 maggio 2004, n.173, l'Autorità d'ambito ha affidato a SMAT S.p.A. ...la titolarità della gestione del s.i.i. dell'A.T.O. 3 "Torinese", e con successiva deliberazione del 14 giugno 2007, n.282, ha dato avvio al processo di realizzazione per l'ambito di riferimento di un unico soggetto gestore del s.i.i., la SMAT S.p.A., processo che si è perfezionato con la deliberazione 13 dicembre 2007, n.296;*
- *in data 1° -19 ottobre 2004 è stata sottoscritta la Convenzione di servizio ...tra l'Autorità d'ambito n.3 "Torinese" e il gestore d'ambito (al tempo SMAT S.p.A. e ACEA Pinerolese Industriale S.p.A., ora solo SMAT S.p.A.).*

RICHIAMATO il Piano d'ambito vigente, approvato con proprie deliberazioni 6 dicembre 2002 n.107, 27 maggio 2004, n.169, e revisionato

con deliberazione del 27 marzo 2009, n.349, per il periodo 2008-2023, in attuazione del D.M. 1° agosto 1996.

....

RICORDATO infine, che:

- l'articolo 21, comma 19 del decreto legge 6 dicembre 2011, n.201, come convertito con legge 22 dicembre 2011, n.214, ha previsto che "sono trasferite all'Autorità per l'energia elettrica e il gas le funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici", da esercitarsi con i medesimi poteri attribuiti all'Autorità stessa dalla legge 481/95;

...

DATO ATTO che :

- al fine di tener conto dell'esito referendario del 12 – 13 giugno 2011....ed alla luce delle esigenze di aggiornamento (l'ultima revisione del metodo tariffario risale al 1996), l'AEEG ha rilevato la necessità di adottare con urgenza un primo intervento tariffario transitorio (per il periodo 2012-2013) e, conseguentemente, procedere alla raccolta dati finalizzata a tale adozione (dal primo gennaio 2014 dovrebbe, invece, entrare in vigore il metodo tariffario definitivo);**
- risulta che la raccolta dati è funzionale alla definizione dei costi del servizio e pertanto è propedeutica e indipendente dalla metodologia tariffaria che individua, invece, lo strumento con cui tali costi dovranno essere riconosciuti;**

RICORDATO che la revisione triennale del Piano d'ambito è stata avviata con deliberazione 14 luglio 2011, n.431, ma che, a causa di ritardi nella trasmissione dei dati da parte del gestore d'ambito, SMAT S.p.A., non si è ancora conclusa.

VISTO l'obbligo, in capo al gestore d'ambito SMAT S.p.A., di trasmettere all'AEEG entro e non oltre il 31 ottobre 2012 i dati e la

documentazione richiesta, sulla cui base sarà in seguito determinato il vincolo dei ricavi dei gestori per gli anni 2012 e 2013.

DATO ATTO che SMAT S.p.A. ha trasmesso, in applicazione della deliberazione 14 luglio 2011, n.427, con la quale sono state approvate le "Linee guida per la redazione del bilancio di regolazione nell'ATO 3 "Torinese", i seguenti rendiconti relativi all'annualità 2011 e afferenti l'intera gestione d'ambito:

- rendiconto dei volumi fatturati e ricavi finanziari ...;
- rendiconto degli investimenti realizzati...

RITENUTO necessario, per l'evidenziata esigenza di invio dei dati all'AEEG, procedere ad una prima verifica dell'annualità 2011 sulla base dei dati finora pervenuti dalla SMAT S.p.A. (fermo restando che l'analisi sarà completata a seguito all'acquisizione di tutta la documentazione richiesta dalla deliberazione n.427/2011 cit.), e segnatamente alla verifica delle risultanze dell'applicazione della modulazione tariffaria e consuntivazione degli investimenti anno 2011, evidenziando altresì le valutazioni conclusive per il periodo di regolazione 2008 - 2010, che anticipano le determinazioni che sarebbero state assunte in fase di revisione triennale del Piano d'ambito.

DATO ATTO che nelle predette note di trasmissione del rendiconto dei volumi fatturati e dei ricavi tariffari 2011, SMAT S.p.A. evidenzia la formazione di crediti sull'esercizio 2011 a consuntivo dell'applicazione della tariffa deliberata da questa Conferenza, utilizzando peraltro procedure di determinazione degli stessi non solo diverse fra loro, ma altresì non conformi al metodo applicato da questa Autorità d'ambito 2008, 2009 e 2010 già approvate.

VISTA, altresì, la nota della SMAT S.p.A. prot.72713 del 19 ottobre u.s. ad oggetto "Capitale netto investito 2008-2011 – risultanze a consuntivo e riconoscimento congruaggio" con la quale vengono fornite precisazioni in merito ai dati di capitale investito e agli

ammortamenti consuntivati richiedendo altresì il conguaglio per quanto non ricompreso nel Piano d'ambito.

RITENUTO di accogliere la richiesta di cui alla nota SMAT S.p.A., prot.72713 cit., di revisione del capitale investito iniziale, con conseguente revisione degli ammortamenti, per quanto riferibile ad incrementi patrimoniali non considerati nella redazione di Piano..., alla fusione per incorporazione della Società Canavesana Acque S.p.A. in SMAT S.p.A..., all'inclusione di ACSEL S.p.A. nella gestione d'ambito .., inserendo altresì nei ricalcoli la consuntivazione degli investimenti effettivamente realizzati nel periodo di regolazione 2008-2011.

..

l'Autorità d'Ambito n.3 "Torinese" ha

- *"approvato il documento "Verifica del bilancio di regolazione d'ambito anno 2011 – Prima parte. Valutazioni conclusive per il periodo di regolazione anni 2008 – 2010"...predisposto sulla base della documentazione pervenuta dal gestore d'ambito, SMAT S.p.A., dal quale emergono conguagli per un importo di euro 32.737.057,90 relativamente al periodo di regolazione 2008-2011"; nonchè*
- *"stabilito che dei conguagli di cui al punto precedente si terrà conto con le modalità e i tempi che saranno ritenuti funzionali all'applicazione del previsto metodo tariffario da adottare dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, ovvero, nelle more dell'emanazione del predetto metodo tariffario, nella revisione triennale del Piano d'Ambito già avviata";*

2) che, ancorché la prevista procedura di revisione del Piano d'Ambito non risulti ancora conclusa (ultima revisione approvata con deliberazione 349/2009), con deliberazione n.530 del 15 maggio 2014 l'Autorità d'Ambito n.3 "Torinese",

"Viste ..le seguenti deliberazioni dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico..:

- *28 dicembre 2012, n.585/2012/R/IDR, di approvazione del Metodo Tariffario Transitorio ...;*
- *21 febbraio 2013, n.73/2013/R/IDR...;*

- 27 dicembre 2013, n.643/2013/R/IDR, con la quale è stato approvato il Metodo tariffario Idrico e altre disposizioni a completamento... che prevedono che gli eventuali conguagli relativi a periodi precedenti l'entrata in vigore del Metodo Tariffario Transitorio, e non già considerati ai fini del calcolo di precedenti determinazioni tariffarie, siano quantificati e approvati dagli Enti d'ambito entro il 30 giugno 2014..”, ha

"approvato il documento "Servizio idrico integrato – Periodo di regolazione ante 2012 – Conguaglio – Modifica deliberazione n.472/2012"..., dal quale risulta un conguaglio complessivo per un importo di euro 46.652.540,26, per il periodo di regolazione ante 2012" (con lievitazione del conguaglio precedentemente richiesto da SMAT S.p.A., per un importo di euro 32.737.057,90) , dando atto "che il predetto conguaglio assicura nel periodo considerato (2008-2011), il mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario del Gestore e consente di definire in ogni aspetto tutte le pendenze del gestore medesimo e dei soggetti che a vario titolo operano sul territorio” ;

- 3) che, così come testualmente esposto dal ridetto Comitato Provinciale Acqua Pubblica di Torino, "le tariffe a suo tempo corrisposte dagli utenti del servizio per gli anni di cui alla richiesta di conguaglio hanno contribuito al conseguimento per il Gestore di considerevoli utili", di cui alla tabella, parimenti prodotta dal Comitato, che li evidenzia come segue:

"ESERCIZIO 2008	euro 12.245.965
ESERCIZIO 2009	euro 14.020.246
ESERCIZIO 2010	euro 17.006.372
ESERCIZIO 2011	euro 26.213.143
TOTALE	euro 69.485.726"

con "DIVIDENDI DISTRIBUITI ai soci per euro 49.742.240" (tra cui i 286 Comuni del Torinese destinatari dell'odierna nota).

Come parimenti evidenziato dal Comitato "ampiamente corrispondendo a quanto prevede la Direttiva UE 2000/60 "Copertura integrale dei costi"".

Dati che, peraltro, sembrano, in parte (tenutosi conto del differente dato, in specie, relativo ai dividendi distribuiti) confermati nel loro ammontare dalla lettura dei bilanci del Gruppo S.M.A.T., da cui si evince che:

- per l'anno 2008 **"L'Utile netto di esercizio della SMAT S.p.A. è pari a 12.246 migliaia di euro"**, avendo deliberato l'Assemblea ordinaria dei soci in data 26 giugno 2009 **"di distribuire un dividendo di 0,22 Euro/azione ...per complessivi Euro 1.175.973,48"**;
- per l'anno 2009 **"L'Utile netto di esercizio della SMAT S.p.A. è pari a 14.020 migliaia di euro"**, avendo deliberato l'Assemblea ordinaria dei soci in data 29 giugno 2010 **"di distribuire un dividendo di 0,31 Euro/azione .., pari al 12% dell'utile netto menzionato, pari ad Euro 1.657.055,40"**;
- per l'anno 2010 **"L'Utile netto di esercizio della Capogruppo SMAT S.p.A. è pari a 17.006 migliaia di euro - 14.020 migliaia di euro nel precedente esercizio -"**, avendo deliberato l'Assemblea ordinaria dei soci in data 29 giugno 2011 **"di distribuire un dividendo di 0,44 Euro/azione ..pari al 14% dell'utile netto menzionato, pari ad Euro 2.351.951,80"**;
- per l'anno 2011 **"L'Utile netto di esercizio della Capogruppo SMAT S.p.A. è pari a 26.213 migliaia di euro - 17.006 migliaia di euro nel precedente esercizio - "**), avendo deliberato l'Assemblea ordinaria dei soci in data 26 giugno 2012 **"di distribuire un dividendo di 0,78 Euro/azione ..pari al 16% dell'utile netto menzionato, pari ad Euro 4.169.369,10"**

Tutto ciò, pur tenendosi conto di quanto, tra l'altro, precisato dall'Amministratore Delegato di SMAT S.p.A. con allegata nota del 7 ottobre 2014 (prodotta a questo Ufficio dal Comitato Acqua Pubblica Torino) a fronte di **"richiesta chiarimenti conguaglio tariffario periodo di regolazione ante 2012"** formulata dal Comitato stesso, ovvero che **"il conguaglio "Periodo di regolazione ante 2012" è stato stabilito dall'ATO3 Torinese con deliberazione 15.05.2014 n.530 per assicurare il corretto mantenimento**

dell'equilibrio economico e finanziario della gestione. Infatti negli anni passati SMAT ha applicato una tariffa inferiore a quella definita dalle citate Autorità, con la conseguenza che i cittadini si sono trovati a pagare meno di quanto dovuto..

La conclusione è che i cittadini sono in effetti agevolati in quanto pagano dopo e con rateizzazione una somma dovuta:tale introito serve alla SMAT solo per diminuire il debito derivante dai finanziamenti esterni, che a tutt'oggi ammontano a 280 milioni di euro, necessari per gli ingenti investimenti effettuati pari ad oltre 700 milioni di euro " .

Ed ancora tenutosi conto della riduzione dell'"***utilizzo pro capite dell'acqua***" che, secondo il menzionato articolo pubblicato sul quotidiano "La Stampa", sarebbe "sceso da 198 a 185 litri al giorno in cinque anni" , realizzandosi in tal modo una rilevante diminuzione del consumo di acqua, in termini più volte valorizzati dagli Enti preposti, anche pubblicizzando condotte finalizzate a realizzare consumi razionali e consapevoli, evitando sprechi in funzione di risorse limitate, quanto mai preziose e necessarie, trattandosi di acqua, ovvero di bene attratto nella categoria dei beni comuni, necessari per garantire diritti vitali e fondamentali che appartengono a tutte le persone .

Tale riduzione trova conferma nella Deliberazione dell'ATO 3 n.431 del 14 luglio 2011, che impostava la revisione del Piano d'ambito, ad oggi non definito, laddove si evidenzia nella sintesi dei "fatti più significativi che hanno connotato il periodo di seconda applicazione del Piano (2008-2010) e che potranno costituire elementi di maggiore attenzione o che rivestono più rilevante incidenza per la revisione di cui trattasi...:

- ***un volume del prodotto ceduto – mc. fatturati - sensibilmente inferiore al valore assunto nel Piano, dato riconducibile ad una effettiva riduzione dei consumi idrici che ha determinato anche una contrazione dei ricavi consuntivati rispetto ai previsti;***
- ***scostamenti interni alle voci di costo operativo rispetto ai valori previsti che per alcune voci si sono rivelate piuttosto significative;***
- ***variazione degli ammortamenti per effetto dei diversi importi di investimenti realizzati rispetto ai previsti da Piano;***

- *consenso dell'Autorità d'ambito alla gestione autonoma di n.5 Comuni rientranti nei criteri previsti dall'art.148, comma V, D.Lgs. n.152/2006 ss.mm.ii.;*

...

- ***esigenze di investimenti infrastrutturali urgenti per l'adeguamento dei sistemi di fognature e degli impianti di trattamento depurativo volti al rispetto della direttiva 91/271/CEE ed al fine di non incorrere in pesanti sanzioni comunitarie;***
- *individuazione puntuale degli importi da restituire agli utenti per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n.335 del 10/10/2008" (che dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1, legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche), sia nel testo originario, sia nel testo modificato dall'art. 28 della legge 31 luglio 2002, n. 179 (Disposizioni in materia ambientale), nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti «anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi» ed altresì, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 155, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti «anche nel caso in cui manchino impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi») "nonché del programma temporale delle attività di progettazione, di realizzazione o di completamento avviate alla data della pubblicazione della citata sentenza".*

Quanto sopra premesso, al fine di acquisire, se possibile, un quadro più definito in ordine alla situazione in relazione alla quale si sono determinate le richieste d'intervento pervenute allo scrivente Difensore civico, occorre, pertanto, tenere conto, in particolare, di quanto segue, ovvero :

1) che la prima revisione del Piano d'ambito, (che testualmente, così si legge nella "Relazione di sintesi" al primo Piano d'ambito, "Costituisce il dispositivo di programmazione generale della gestione del SII, sotto la responsabilità della A.ATO/3, e di impostazione del rapporto di affidamento al Gestore, relativamente alle seguenti tematiche fondamentali:

- adeguamento dell'offerta alla domanda di SII;
- obiettivi e politiche della gestione;
- infrastrutturazione (fabbisogni, programma di intervento);
- **assetto economico-finanziario della gestione del SII, determinazione della tariffa;**
- modello organizzativo (sistema di controllo-regolazione, dispositivo di impresa)"

assunto con deliberazione ATO 3 n.107 del 6 dicembre 2002, applicato con modalità transitoria, intervenne con deliberazione ATO 3 n.349 del 27 marzo 2009, con valenza pluriennale dal 2008 al 2023 e

in data 1 –19 ottobre 2004 e con successivo atto integrativo del 2 ottobre 2009 (a seguito della revisione del Piano d'ambito di cui alla menzionata deliberazione 349/2009), venne sottoscritta Convenzione di servizio tra l'Autorità d'ambito n.3 "Torinese" e le società SMAT S.p.A. e ACEA S.p.A., della durata di anni 20 (2004- 31/12/2023);

2) che la successiva menzionata Deliberazione dell'ATO 3 n.431 del 14 luglio 2011 che impostava la revisione del Piano d'ambito "al fine di poter disporre di uno strumento di programmazione e regolazione del servizio idrico integrato aggiornato in relazione al modello gestionale adottato per l'erogazione del servizio nel territorio dell'ATO 3 "Torinese", alle nuove disposizioni legislative e ai risultati degli ultimi 3 anni di gestione d'ambito (2008-2010)", non ha ad oggi trovato riscontro nella adozione di un nuovo provvedimento di revisione di Piano d'Ambito, e

che, al riguardo, già con riferimento al “Metodo normalizzato per la definizione delle componenti di costo e la determinazione della tariffa di riferimento del servizio idrico integrato”, di cui al D.M. 1 agosto 1996, applicato fino alle tariffe 2011 (ed al quale hanno fatto seguito il MTT – Metodo tariffario transitorio – per le tariffe 2012 e 2013 ed il Metodo tariffario “definitivo”, entrambi regolamentati dall’Autorità per l’energia Elettrica il gas ed il sistema idrico) era previsto, nell’art.8, a carico dell’Ambito **“nella convenzione per la concessione della gestione...stabilire”** tra l’altro, **“la disciplina... della revisione triennale per la verifica dei miglioramenti di efficienza, per la verifica della corrispondenza della tariffa media rispetto alla tariffa articolata, per la verifica del raggiungimento dei traguardi di livello di servizio ovvero dell’effettuazione degli investimenti”**;

- 4) che, **“le prescrizioni di cui alla deliberazione AEEGSI 27.12.2013 n.643”** (di “Approvazione del metodo tariffario idrico e delle disposizioni di completamento”) e, conseguentemente, l’**“allegato A, artt.31 e 32”**, citati espressamente nella menzionata nota SMAT S.p.A. prot.71346 del 7 ottobre 2014, per quanto attiene all’applicazione del ridetto conguaglio tariffario relativo al periodo di regolazione ante 2012, riguardano, in specie, la determinazione delle tariffe del servizio idrico integrato per l’anno 2014 e 2015, e che, così come precisato dall’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico, mediante Comunicato del 6 ottobre 2014, per quanto riguarda l’addebito effettuato agli utenti da parte di **“gestori del servizio idrico integrato”** di **“importi a titolo di conguaglio, relativi a periodi precedenti al trasferimento all’Autorità delle funzioni di regolazione e controllo del settore, - avvenuto in data 6 dicembre 2011 per effetto del D.L. Salva Italia ... la quantificazione di tali importi è decisa dall’Ente d’Ambito ..sulla base del metodo tariffario previgente al trasferimento all’Autorità delle funzioni di regolazione del settore e ..i conguagli in esame non derivano dall’applicazione delle nuove regole tariffarie definite dall’Autorità, ma dalla**

necessità, valutata dai soggetti competenti nel quadro regolamentare precedente, di assicurare la copertura di partite di costo sorte nel passato.

Al fine di favorire la massima trasparenza, con la delibera 643/2013/R/idr, l'Autorità ha stabilito alcune regole circa le modalità di esposizione di tali conguagli in bolletta (articolo 31), nonché la loro rateizzazione (articolo 32), al fine di garantirne la sostenibilità sociale”.

Normativa di principio a base della richiesta di intervento.

In un'importante sentenza della Corte di Cassazione, a Sezioni Unite (n.3665 del 14 febbraio 2011), attraverso una ricostruzione sistematica della nozione di “beni pubblici”, si afferma che *“oggi, però, non è più possibile limitarsi, in tema di individuazione dei beni pubblici o demaniali, all'esame della sola normativa codicistica del 42, risultando indispensabile integrare la stessa con le varie fonti dell'ordinamento e specificamente con le (successive) norme costituzionali. La Costituzione, com'è noto, non contiene un'espressa definizione dei beni pubblici, né una loro classificazione, ma si limita a stabilire alcuni richiami che sono, comunque, assai importanti per la definizione del sistema positivo...”*

Da tale quadro normativo - costituzionale, e fermo restando il dato “essenziale” della centralità della persona (e dei relativi interessi), da rendere effettiva, oltre che con il riconoscimento di diritti inviolabili, anche mediante “adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”, emerge l'esigenza interpretativa di “guardare” al tema dei beni pubblici oltre una visione prettamente patrimoniale - proprietaria per approdare ad una prospettiva personale – collettivistica” ciò che appare evidente con riferimento al paesaggio ed al patrimonio storico ed artistico della nazione (art.9 Costituzione).

“Ciò comporta che, in relazione al tema in esame, più che allo Stato - apparato, quale persona giuridica pubblica individualmente intesa, debba farsi riferimento allo Stato - collettività, quale ente esponenziale e rappresentativo degli interessi della cittadinanza (collettività) e quale ente preposto alla effettiva

*realizzazione di questi ultimi; in tal modo disquisire in termine di sola dicotomia beni pubblici (o demaniali) - privati significa, in modo parziale, limitarsi alla mera individuazione della titolarità dei beni, tralasciando **l'ineludibile dato della classificazione degli stessi in virtù della relativa funzione e dei relativi interessi a tali beni collegati.***

*... **Detto bene è da ritenersi, al di fuori dell'ormai datata prospettiva del dominium romanistico e della proprietà codicistica, "comune" vale a dire, prescindendo dal titolo di proprietà, strumentalmente collegato alla realizzazione degli interessi di tutti i cittadini***", ciò che deve affermarsi per l'acqua, in considerazione del fatto che *"la dottrina ma anche la stessa giurisprudenza hanno fatta proprio l'idea di una necessaria funzionalità dei beni pubblici, con la conseguente convinzione che **il bene è pubblico non tanto per la circostanza di rientrare in una delle astratte categorie del codice quanto piuttosto per essere fonte di un beneficio per la collettività**".*

Rileva, peraltro, a tal fine anche la sentenza 12 gennaio 2011 – 26 gennaio 2011, n.26 della Corte Costituzionale, nel giudizio sulla ammissibilità dei referendum del 12 – 13 giugno 2011, quando circa 27 milioni di cittadini dissero "no" alla privatizzazione forzata dell'acqua ed al criterio "dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito", ponendo le basi perché l'acqua potesse essere concretamente attratta nella categoria dei beni comuni.

D'altronde l'Assemblea generale delle Nazioni Unite (Risoluzione ONU 64/292 del 28 luglio 2010, "Il diritto dell'uomo all'acqua ed all'igiene"), ha definito **l'accesso all'acqua "un diritto fondamentale di ogni persona"**, mentre il **dovere di rispetto dei risultati dei referendum** è stato ribadito con particolare chiarezza dalla Corte Costituzionale, con sentenza del 20 luglio 2012, n.199, laddove si legge che **"l'intervenuta abrogazione" della norma mediante referendum "non potrebbe consentire al legislatore la scelta politica di far rivivere la normativa ivi contenuta a titolo transitorio", in ragione della "peculiare natura del referendum, quale atto-fonte dell'ordinamento** (sentenza n.468 del 1990).

Un simile vincolo derivante dall'abrogazione referendaria si giustifica, alla luce di una interpretazione unitaria della trama costituzionale ed in una prospettiva di integrazione degli strumenti di democrazia diretta nel sistema di democrazia rappresentativa delineato dal dettato costituzionale, al solo fine di impedire che l'esito

della consultazione popolare, che costituisce esercizio di quanto previsto dall'art. 75 Cost., venga posto nel nulla e che ne venga vanificato l'effetto utile, senza che si sia determinato, successivamente all'abrogazione, alcun mutamento né del quadro politico, né delle circostanze di fatto, tale da giustificare un simile effetto.

Tale vincolo è, tuttavia, necessariamente delimitato, in ragione del suo carattere puramente negativo, posto che il legislatore ordinario, «pur dopo l'accoglimento della proposta referendaria, conserva il potere di intervenire nella materia oggetto di referendum senza limiti particolari che non siano quelli connessi al divieto di far rivivere la normativa abrogata» (sentenza n. 33 del 1993; vedi anche sentenza n. 32 del 1993)».

Il Consiglio di Stato ha, d'altro canto, ulteriormente confermato la necessità del rispetto dei risultati del referendum 12 –13 giugno 2011, con parere del 25 gennaio 2013 n.267, richiesto dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che riguarda, in specie, **la fissazione delle tariffe del servizio idrico integrato**

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha, altresì, evidenziato *“che, come ritenuto in dottrina, al referendum abrogativo è stata riconosciuta una sorta di valenza espansiva rispetto alle disposizioni legislative non coinvolte in maniera espressa dal quesito referendario, ma comunque incompatibili con la volontà manifestata dagli elettori; malgrado la l. 25 maggio 1970, n. 352, nulla disponga in merito, deve infatti ritenersi che il positivo esito referendario incida anche su tali ulteriori norme.*

In altri termini, l'abrogazione espressa dichiarata in esito all'accoglimento della domanda referendaria può produrre effetti con riguardo a quelle discipline legislative che, ancorché non oggetto del quesito, siano tuttavia strettamente connesse ad esso in quanto recanti norme contrastanti con la volontà abrogativa popolare.

Si è al cospetto in casi siffatti, con maggiore precisione, più che di un'abrogazione tacita conseguente, di una sopravvenuta inapplicabilità o inoperatività di disposizioni legislative collegate a quelle oggetto del quesito”.

In definitiva, l'insieme dei servizi pubblici va considerato in un'ottica costituzionale e, come rammentò il prof.Stefano Rodotà in un intervento del febbraio 2013, *“ non dimentichiamo che l'articolo 43 della Costituzione italiana prevede che la gestione dei “servizi pubblici essenziali” possa essere affidata, oltre che allo Stato e*

ad enti pubblici, anche "a comunità di lavoratori o di utenti". Una linea, questa, riecheggiata dall'articolo 36 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dove si "riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale".

Proprio lungo questa strada s'incontra, senza forzature o eccessi inflazionistici, il grande tema dei beni comuni, che ci parlano dell'irriducibilità del mondo alla logica del mercato, indicano un limite, illuminano un aspetto nuovo della sostenibilità: che non è solo quella imposta dai rischi del consumo scriteriato dei beni naturali (aria, acqua, ambiente), ma pure quella legata alla necessità di mettere a disposizione delle persone quel che è necessario per rendere effettivi i diritti fondamentali".

Trattasi, in altre parole, in sintonia con la prospettazione e richiesta d'intervento del Comitato Provinciale Acqua Pubblica di Torino, e, sotto altra angolazione che attiene all'esercizio dei diritti di cittadinanza, per citare Salvatore Settis (*"Azione popolare, cittadini per il bene comune"*, Einaudi, Torino 2012), di rendere possibile "ripensare la trama della Costituzione in termini collettivi, ricollocando i doveri al centro del discorso politico e intrecciandoli fortemente con la rivendicazione dei diritti non solo del singolo, ma della comunità. Dobbiamo "costruire un diritto a partire dalla gamma dei doveri essenziali per il sopravvivere della comunità organizzata", secondo una forte etica della responsabilità (Vincenti) in cui diritti e doveri sono inseparabili, anzi il dovere è il fondamento dei diritti".

Come rammenta Settis, i Romani conoscevano e praticavano un antico e nobile istituto, *l'actio popularis*, fondata sulla piena identità fra il *populus* nel suo insieme e i cittadini (*cives*): perciò il singolo cittadino poteva agire giuridicamente in nome del popolo, promuovendo un'azione popolare in difesa di interessi pubblici, e in particolare delle cose in usu pubblico, come le strade, i fiumi e le rive, le cloache. In questi casi "chi agisce in giudizio, difendendo l'interesse del popolo, difende anche il proprio" (Jhering), esercitando un "ruolo attivo, di potere e di responsabilità, svolto dal cittadino in quanto tale" (Di Porto). Secondo il principio base dell'azione popolare, insomma, **anche un cittadino singolo (e a maggior ragione un gruppo di cittadini) può agire contro il governo in nome dello Stato: può rivendicare di rappresentare, anche individualmente, valori fondamentali e collettivi che uno o più atti di governo hanno disconosciuto.** Questa invenzione giuridica dell'antica Roma non è un reperto archeologico da riesumare, anzi è stata messa in grande

onore in alcune recenti Costituzioni, come quella del Brasile (1988), dove l'acao popular, su esplicito modello romanistico, si applica al patrimonio pubblico e all'ambiente; quella della Bolivia (2009); o ancora quella della Colombia (1991), dove l'acion popular riguarda "il patrimonio, lo spazio, la sicurezza e la salubrità pubblica, la morale amministrativa, l'ambiente"..In alcuni ordinamenti (Spagna, America Latina, Filippine) è previsto un ricorso di legittimità costituzionale da parte dei cittadini (recurso de amparo, o "di rifugio") e del Defensor del pueblo, come nell'America latina e in Spagna.

In questa direzione va anche il nostro ordinamento laddove prevede, "in materia urbanistica, ambientale, igienica e sanitaria (come nelle valutazioni di impatto ambientale l'intervento di "qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati"(legge 242/1990) o l'"azione popolare e delle associazioni di protezione ambientale"¹.

"Nella stessa direzione vanno anche due direttive del parlamento Europeo in tema ambientale (2005 e 2008)², che seguono i principi della Convenzione di Arhus (1998), ratificata dall'Italia nel 2001.

Queste e altre forme di azione popolare, radicate nella nostra tradizione giuridica, hanno trovato in questi anni una nuova etichetta, class action, e una nuova fortuna di stampo "americano".

Quanto precede costituisce chiave di lettura della richiesta di intervento – "denuncia di cattiva amministrazione" proposta dal Comitato Provinciale Acqua Pubblica Torino e di richieste di chiarimenti e informazioni di cittadini, sia pure in un quadro rimasto ancora incompiuto, nel senso che **non sono ancora puntualmente e compiutamente definiti gli strumenti a disposizione dei cittadini, anche in termini di partecipazione, per far valere quei diritti e quelle domande che richiedono risposte.**

¹ articoli 7 della legge 142 del 1990, 8 e 9 del Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali (D.Lgs. n.267 del 2000

² Direttiva 2003/4/CE, recepita in Italia con decreto legislativo 195/2005 e Direttiva 2003/35/CE, recepita con decreto legislativo 4/2008.

Compiti e funzioni dell'Ufficio del Difensore civico

Quanto sopra, peraltro, motiva senz'altro l'intervento del Difensore civico quale Garante dei principi di legalità, regolarità e trasparenza dell'azione amministrativa complessivamente intesa e dei diritti di partecipazione dei cittadini, rammentando, altresì, che lo Statuto della Regione Piemonte colloca l'Ufficio del Difensore civico tra gli Istituti di garanzia, in quanto Autorità indipendente preposta alla tutela amministrativa dei cittadini, ovvero tutore e "garante della legalità e della regolarità amministrativa"(così ex multis Corte Costituzionale 6.04.2004 n. 112, 29.04.2005 n. 167 e 3.12.2010, n-126 e così anche Cass. Sez. unite 27.05-23.09.2014 n. 19971).

L'azione dell'Ufficio del Difensore civico, assertore, secondo i principi che ne reggono la funzione terza, di legalità sostanziale in ottica di prevenzione, è finalizzata a garantire l'imparzialità, il buon andamento e la trasparenza dell'azione amministrativa, ovvero di gestori e concessionari di pubblici servizi, anche nell'ottica di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione dei pubblici uffici, superando la dimensione individuale del singolo cittadino e contribuendo a realizzare l'interesse collettivo all'imparzialità e alla buona amministrazione, nel rispetto dei diritti costituzionali e fondamentali delle persone e per un corretto uso dei "beni comuni", con lo strumento del dialogo proattivo..

L'istruttoria del Difensore civico: disamina normativa e giurisprudenziale in materia di tariffe del Servizio Idrico Integrato.

Orbene, per quanto attiene alle problematiche sopra evidenziate, oggetto della richiesta di intervento – "denuncia di cattiva amministrazione" pervenuta a questo Ufficio, riteniamo necessario premettere una sintetica disamina in ordine all'ambito normativo e giurisprudenziale, in specie, riguardante la tematica delle tariffe del Servizio idrico Integrato .

La fonte normativa principale in materia è costituita dal **D.Lgs. 3 aprile 2006 n.152 (Norme in materia ambientale)**, che all'articolo 154, nel testo risultante

all'esito del referendum abrogativo dichiarato ammissibile con sentenza della Corte Costituzionale n.26/2011 (ovvero testo dal quale sono state espunte per quanto attiene alle componenti della tariffa, le parole "*dell'adeguatezza della remunerazione del capitale investito*"), così dispone :

"1. 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, e dei costi di gestione delle aree di salvaguardia, nonché di una quota parte dei costi di funzionamento dell'Autorità d'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 servizio idrico integrato hanno natura di corrispettivo".

I principio del "recupero integrale dei costi", che a livello nazionale trova conferma :

- nel citato art.154 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n.152, così come
- nel D.P.C.M. 20 luglio 2012 di "*Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione ed al controllo dei servizi idrici...*" ed ancora
- nel D.L 70/2011(Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia), convertito con legge 106/2011, in specie, nell'art.10, comma 14, laddove testualmente si fa riferimento a "*metodo tariffario per la determinazione, con riguardo a ciascuna delle quote in cui tale corrispettivo si articola, della tariffa del servizio idrico integrato, sulla base della **valutazione dei costi e dei benefici dell'utilizzo delle risorse idriche** e tenendo conto, in conformità ai principi sanciti dalla normativa comunitaria, sia del costo finanziario della fornitura del servizio che dei relativi costi ambientali e delle risorse, **affinché siano pienamente attuati il principio del recupero dei costi ed il principio "chi inquina paga".***";

si riconduce, a livello comunitario, a quanto disposto nell'art.9 della 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" , laddove si prevede "che gli Stati membri tengono conto del **principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, prendendo in considerazione l'analisi economica** effettuata in base all'allegato III e, in particolare, secondo il principio "chi inquina paga" ; "**analisi economica**" che, secondo il menzionato ALLEGATO III della Direttiva, "riporta informazioni sufficienti e adeguatamente dettagliate (tenuto conto dei costi connessi alla raccolta dei dati pertinenti) al fine di .

a) **effettuare i pertinenti calcoli necessari per prendere in considerazione il principio del recupero dei costi dei servizi idrici, di cui all'articolo 9, tenuto conto delle previsioni a lungo termine riguardo all'offerta e alla domanda di acqua nel distretto idrografico in questione e, se necessario :**

- stime del volume, dei prezzi e dei costi connessi ai servizi idrici,
- stime dell'investimento corrispondente, con le relative previsioni"

Così come precisato dal TAR Lombardia nella sentenza 4 aprile 2014 n.889, "l'allegato citato impone quindi la stima dei costi attraverso una **analisi economica, privilegiando quindi una nozione economica di "costo", da non confondersi con la figura del "costo" prevista dai principi contabili internazionali ed impiegata per la redazione dei bilanci consuntivi delle società (nel nostro ordinamento, secondo le norme dettate dal Codice civile).**

Non potendosi, pertanto, "negare l'esistenza del principio della copertura integrale dei costi, essenziale **all'economicità della gestione, vale a dire all'autosufficienza della stessa, che si raggiunge attraverso l'equilibrio fra i costi dei fattori produttivi ed i ricavi risultanti dalla gestione"**.

Tale conclusione non essendo "contraddetta dall'esito del referendum abrogativo del 2011, che ha espunto soltanto dall'ordinamento meccanismi di predeterminazione automatica e a priori di un profitto (o meglio sarebbe a dire, di una rendita), in favore del gestore" .

“Rendita” che, viceversa, residuerebbe nel caso di specie, tenutosi conto che i bilanci in oggetto risultavano in attivo, sulla base di dato riferito a ricavi, volumi o fatturati a consuntivo .

In tale ambito pare, altresì, utile rammentare, come la Corte costituzionale, nella sopra menzionata sentenza n.26/2011, che ha *“dichiarato ammissibile la richiesta di referendum popolare per l’abrogazione dell’art.154, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152..., limitatamente alle parole :”dell’adeguatezza della remunerazione del capitale investito”*”, testualmente, in tema di tariffa del servizio idrico integrato, afferma ***“coessenziale alla nozione di “rilevanza” economica del servizio ..la copertura dei costi .., non già la remunerazione del capitale”***.

“Torino, la beffa dell’acqua :”Avete consumato poco e ora dovrete pagare di più” (da articolo pubblicato sul quotidiano “La Stampa” il 17 novembre 2014)

Come si legge sul citato articolo : *“Smat è un diamante. Ingloba 285 dei 315 comuni della Provincia di Torino, a cominciare dal capoluogo. Ha un piano d’investimenti da 700 milioni e bilanci che farebbero felici i cultori della spending review: dal 2008 al 2011 ha fatto utili per 70 milioni, nel solo 2013 per 67 milioni, di cui 20 accantonati anche per difendersi dai possibili contenziosi causati proprio dal conguaglio appena richiesto. Insomma, dicono i detrattori, pur incassando meno perché i torinesi sono stati sobri e accorti, Smart ha chiuso comunque i bilanci in attivo, segno che ha saputo ammortizzare i mancati introiti.*

E allora perché chiedere l’obolo, quei 46,6 milioni che, per ciascuno, si tradurranno in 50 centesimi in più al mese per tre anni?

...

Perché i torinesi avrebbero pagato meno? Smat e l’Autorità individuano la tariffa ipotizzando i consumi (e quindi gli incassi) e rapportandoli ai costi. Se però consumi e incassi calano si crea uno squilibrio. “I miei costi non si riducono: i dipendenti sono quelli, le spese di gestione pure”, ragiona Romano. “Non è vero che i torinesi hanno pagato meno”, contrattacca Mariangela Rosolen del comitato Acqua Pubblica. “Hanno pagato la tariffa stabilita che, come vuole l’Europa, copre tutti i costi del servizio, compresi investimenti e ammortamenti”.

Ci sarebbero quelle decine di milioni di utili che Smat macina ogni anno distribuendone una parte (oltre 60 milioni dal 2008 al 2013) ai Comuni sotto forma di dividendi. Peccato che vengano usati per ridurre i 280 milioni di debito contratti per finanziare gli investimenti. "In caso contrario, ad esempio riduzione della bolletta o degli utili, dovrebbero provvedere i comuni soci", avverte Romano. ma i comuni sono senza soldi e, nel caso, si rivarrebbero comunque sui cittadini. I torinesi, dunque, devono solo decidere a chi pagare il balzello: a Smat o al Comune".

Con l'odierno intervento il Difensore civico intende mettere a confronto gli assunti del Comitato Provinciale Acqua Pubblica di Torino, alla luce della disamina sopra svolta, con le determinazioni che hanno prodotto le richieste di conguaglio in oggetto.

Emergono, da quanto precede, i seguenti ordini di questioni:

- 1) **L'uno di carattere procedurale, ovvero in che modo si giustifichi l'iter procedimentale che, in base agli elementi acquisiti da questo Ufficio e sopra esposti, ha condotto, con procedure la cui concatenazione, non solo temporale, risulta di problematica coerenza con le disposizioni vigenti in materia, ad addebitare sulle utenze del Servizio idrico Integrato, ricadenti nell'A.T.O. n.3 "Torinese", da parte del gestore SMAT S.p.A., un conguaglio tariffario per il periodo 2008 – 2011; iter il cui svolgimento, nelle sue linee fondamentali, può essere così sintetizzato:**
 - **con deliberazioni n.107 del 6 dicembre 2002 e n.169 del 27 maggio 2004, l'A.T.O. n.3 ha approvato e adeguato il Piano d'ambito; Piano che, come sopra già evidenziato, "costituisce il dispositivo di programmazione generale della gestione del Servizio Idrico Integrato e di impostazione del rapporto di affidamento al Gestore", anche per quanto attiene all'"assetto economico-finanziario della gestione del SII, ed alla determinazione della tariffa" ;**
 - nel rispetto del principio della **revisione triennale**, quale previsto dall'art.8 del D.M. 1 agosto 1996 "per la verifica dei miglioramenti

di efficienza, per la verifica della corrispondenza della tariffa media rispetto alla tariffa articolata, per la verifica del raggiungimento dei traguardi di livello di servizio ovvero dell'effettuazione degli investimenti", è, quindi, intervenuta la **prima revisione del Piano d'ambito, di cui alla deliberazione A.T.O. n.3 n.349 del 27 marzo 2009;**

- **la stessa A.T.O. n.3, con deliberazione 14 luglio 2011, n.431, ha avviato ulteriore revisione triennale "al fine di poter disporre di uno strumento di programmazione e regolazione del servizio idrico integrato aggiornato in relazione al modello gestionale adottato per l'erogazione del servizio.. alle nuove disposizioni legislative e ai risultati degli ultimi 3 anni di gestione d'ambito (2008-2010)", che non risulta ad oggi conclusa; tutto ciò, in un contesto temporale che vede realizzarsi:**

- a) **il referendum abrogativo del 2011** sopra citato, il cui esito ha condotto ad **espungere dall'ordinamento, nella determinazione delle componenti della tariffa del servizio idrico integrato, meccanismi di predeterminazione automatica e a priori di un profitto (o meglio sarebbe a dire, di una rendita), in favore del gestore ,**
- b) **il trasferimento all'Autorità per l'energia elettrica e il gas delle funzioni attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici,** intervenuto per effetto di quanto previsto dal D.L. 6 dicembre 2011 n.201, convertito con legge 22 dicembre 2011, n.214,
- c) **un successivo primo intervento tariffario transitorio (per il periodo 2012-2013) dell'Autorità, e**

d) la successiva adozione di provvedimenti tariffari da parte della stessa Autorità, in specie riguardanti il Metodo Tariffario Idrico, unico per tutto il territorio italiano, mediante l'applicazione del quale sono state recentemente approvate, nel corrente mese di novembre 2014, le tariffe 2014 - 2015 ;

- in tale contesto regolatorio, l'A.T.O. n.3, in un primo momento, con la sopra menzionata **deliberazione n.472 del 25 ottobre 2012** , pur rammentando che la "**revisione triennale del Piano d'ambito è stata avviata con deliberazione 14 luglio 2011, n.431, ma che, a causa dei ritardi nella trasmissione dei dati da parte del gestore d'ambito, SMAT S.p.A., non si è ancora conclusa**", **approva "documento ...dal quale emergono conguagli per un importo di euro 32.737.057,90 relativamente al periodo di regolazione 2008-2011"**, rinviando a "**modalità e tempi che saranno ritenuti funzionali all'applicazione del previsto metodo tariffario da adottare dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, ovvero, neel more dell'emanazione del predetto metodo tariffario, nella revisione triennale del Piano d'Ambito già avviata**";

- successivamente, in conclusione, **pur non risultando perfezionata la revisione del Piano d'ambito** e, in specie, "**viste le deliberazioni dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico**", con particolare riferimento a quanto previsto dall'Autorità con deliberazione 643/2013 del 27 dicembre 2013 per quanto attiene a termini di approvazione, modalità di esposizione e rateizzazione di eventuali conguagli relativi a teriodi precedenti l'entrata in vigore del Metodo Tariffario Transitorio, l'A.T.O. n.3, con **deliberazione n.530 del 15 maggio 2014**, **approva, nei termini e con le modalità sopra evidenziate, "documento ...dal quale risulta un conguaglio complessivo**

per un importo di euro 46.652.540,26 per il periodo di regolazione ante 2012” .

In definitiva, pare non sorretta da giustificazione l'intervenuta approvazione da parte dell'Autorità d'Ambito di un provvedimento tariffario riguardante importi a conguaglio, quali richiesti da gestore del servizio idrico integrato e relativi a periodo di regolazione già trascorso, senza che sia stata definita preliminarmente coerente revisione triennale del Piano d'ambito, ovvero del citato *“dispositivo di programmazione generale della gestione del Servizio Idrico Integrato e di impostazione del rapporto di affidamento al Gestore”*, anche per quanto attiene all'*“assetto economico-finanziario della gestione del SII, ed alla determinazione della tariffa”*, da considerare nei limiti previsti dalla normativa risultante a seguito della vicenda referendaria, trattandosi, nella prospettiva dell'Autorità, di rapporti pendenti, sia pure a fronte di bilanci consolidati .

- 2) Altro ordine di questioni attiene al merito, ovvero alla debenza o meno di conguaglio, quale richiesto da SMAT S.p.A. e approvato dall'Autorità d'ambito nel corrente anno 2014, ed alla sua quantificazione, nel rispetto del principio del *“recupero integrale dei costi”* nonché del principio del *“chi inquina paga”*, quale declinati nella normativa comunitaria e nazionale, che prevede un'*“analisi economica”* dei costi (che, tra l'altro, *“tenga conto delle previsioni a lungo termine riguardo all'offerta e alla domanda di acqua nel distretto idrografico in questione”*, come da Direttiva 2006/60/CE sopra esposta) per la fissazione delle tariffe del servizio idrico integrato.

Tutto ciò, in particolar modo, **tenutosi conto dell'esito del referendum che, si rammenta, ha espunto dall'ordinamento, nella determinazione delle componenti della tariffa del servizio idrico integrato, meccanismi di predeterminazione automatica e a priori di un profitto (o meglio sarebbe a dire, di una rendita), in favore del gestore e della “valenza espansiva”,**

riconosciuta dalla dottrina e dalla giurisprudenza anche costituzionale(vedasi citato parere del Consiglio di Stato 25 gennaio 2013 n.267), **al referendum, nel caso di specie attinente all'acqua, "bene pubblico", dovendosi "impedire che l'esito della consultazione popolare, che costituisce esercizio di quanto previsto dall'art.75 Cost., venga posto nel nulla"** (citata sentenza Corte Costituzionale 20 luglio 2012 n.199).

Quanto sopra, altresì, tenendosi conto di ulteriori **profili problematici connessi ad importi richiesti a conguaglio che si riferiscono a "periodi di regolazione" del servizio idrico integrato da parte del gestore, per i quali è già intervenuto consolidamento dei conti, mediante i relativi bilanci consolidati annuali, sul piano civilistico** (nel dovuto rispetto dei principi di chiarezza, verità e trasparenza in materia di redazione del bilancio dettati dall'art.2423 bis e segg. del Codice civile), **nonchè fiscale;**

3) **Non in ultimo, si pongono problematiche attinenti ai conguagli di che trattasi, nell'ottica dell'utenza del servizio idrico integrato, che trovano conferma nel quotidiano confronto del Difensore civico con i cittadini; problematiche in specie attinenti :**

a) **alla comunicazione, trasparenza e chiarezza delle informazioni fornite agli utenti finali, in particolare attraverso bollette per lo più relative, complessivamente, a consumi effettuati in edifici condominiali e indirizzate ai relativi amministratori (messi nella condizione di rendicontare con grande difficoltà i consumi, con conseguente possibile contenzioso) ;**

b) **all'apparente contraddizione tra la pubblicizzazione e valorizzazione anche istituzionale di comportamenti degli utenti volti al consumo consapevole del "bene pubblico" acqua e il pregiudizio che, come sopra evidenziato, deriverebbe agli utenti stessi da un minor consumo realizzato nel periodo di che trattasi;**

- c) alla **mancata valorizzazione di strumenti, alternativi ai rimedi giurisdizionali, di definizione delle controversie con i gestori del servizio idrico integrato**, che nel caso in questione, così come in altri casi, possono insorgere.

Al riguardo, a titolo esemplificativo, si rinvia alle norme per la gestione del contenzioso con i gestori dei servizi idrici, contenute nel recente "Regolamento per la tutela dell'utenza", elaborato nel corrente anno dall'Autorità Idrica Toscana, col supporto del Difensore civico regionale e delle Associazioni dei consumatori riconosciute dalla Regione Toscana. .

Naturalmente, quanto sopra rappresentato prescinde da ogni valutazione di eventuale competenza dell'Autorità giudiziaria, nell'ambito di procedimenti giurisdizionali, in ipotesi, pendenti, estranei al nostro intervento, che intende in particolare supportare concrete domande di persone che, anche attraverso il Comitato Provinciale Acqua Pubblica di Torino a noi si sono rivolti, facendo valere diritti di partecipazione informata, riferibili ad un "bene comune".

Con la presente, pertanto, sollecitiamo informazioni trasparenti e risposte pertinenti, anche attraverso un confronto dialogico con tutti i cittadini interessati, nel segno della valorizzazione dei diritti di partecipazione informata della comunità, in ordine alle questioni quali sopra esposte, da parte del Gestore SMAT S.p.A., dell'A.T.O. n.3 "Torinese", e in particolare, anche mediante specifica presa di posizione dei Comuni appartenenti al distretto idrografico di che trattasi, in relazione alle singole realtà e problematiche locali.

Quanto sopra, fermo restando la doverosità per tali Enti di motivare e chiarire il loro operato nella vicenda, tenutosi conto della normativa di riferimento.

Tutto ciò, altresì confidando nell'intervento dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, a cui la presente è parimenti indirizzata, nei modi che l'Autorità stessa riterrà più opportuni e coerenti con la Sua funzione, in specie attinente alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, quale organismo indipendente, **ponendo mente alla “tendenziale situazione di conflitto d'interessi immanente alla particolare configurazione delle parti” (in specie, Autorità d'ambito territoriale ottimale e gestore) ...per la maggior parte controllati dagli stessi, identici enti territoriali comunali”** (quale evidenziata dal Consiglio di Stato in sentenza 27 ottobre 2011 n.5788, relativa a vertenza attinente ad Autorità d'ambito territoriale ottimale e S.p.A partecipata da Comuni ricadenti in tale ambito, concessionaria, in forza di convenzione del servizio idrico integrato) .

Rimaniamo in attesa di ricevere cortese, quanto doveroso e trasparente riscontro e, all'esito delle interlocuzioni, riserviamo al nostro Ufficio ogni possibile articolazione dell'intervento di competenza.

Cordiali saluti.

IL DIFENSORE CIVICO
Avv. Antonio Caputo

