



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA



IL PRESIDENTE

Regione Autonoma della Sardegna
Ufficio di Gabinetto della Presidenza
Prot. Uscita del 28/05/2018
nr. 0004386
Classifica I.S.4.Fasc. 59 - 2012
01-00-00



Consiglio regionale della Sardegna

> On. Gianfranco Ganau
Presidente

> On. Marco Tedde
- Gruppo Forza Italia Sardegna

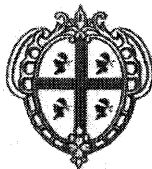
e p.c. > Presidenza

Oggetto: Interrogazione n.1168/A circa la condanna di Abbanoa da parte del Consiglio di Stato per una serie di pratiche commerciali gravemente scorrette. Risposta.

In riferimento all'interrogazione in oggetto, trasmetto la nota n.1775/gab del 24 maggio 2018 inviata dall'Assessore dei lavori pubblici.

Con i migliori saluti.

Francesco Pigliaru



POC

REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS

ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Prot. n. 1775 /gab

Cagliari, 24.05.2018

Alla Presidenza della Regione

Ufficio di Gabinetto

SEDE

Oggetto: Interrogazione n. 1168/A (Tedde), circa la condanna di Abbanoa da parte del Consiglio di Stato per una serie di pratiche commerciali gravemente scorrette.

L'interrogazione al Presidente è volta a sapere:

- 1) *..quali siano le azioni che l'Amministrazione regionale intende porre in essere nei confronti del management di Abbanoa al fine di rimuovere tali pratiche considerate aggressive dal Consiglio di Stato che si è recentemente espresso al riguardo con sentenza del giugno di quest'anno;*
- 2) *..quali siano le iniziative che la Regione intende intraprendere al fine di tutelare i cittadini sardi che hanno subito e continuano a subire le pratiche vessatorie da parte di una società partecipata dai comuni presso i quali risiedono e dal proprio ente regionale per un servizio indispensabile e irrinunciabile nella quotidianità della vita;*
- 3) *..per quali ragioni la Regione non è intervenuta, prima a censurare la condotta dei vertici di Abbanoa senza attendere l'intervento della giustizia amministrativa, essendo note da tempo le pratiche commercialmente ed eticamente scorrette di Abbanoa;*
- 4) *..quali siano le iniziative che la Giunta regionale intende intraprendere al fine di accertare le responsabilità gestionali di chi negli anni si è avvicinato ai vertici di Abbanoa e ha contribuito pesantemente ad accrescerne i costi per azioni legali e risarcimenti agli utenti che si sono visti dare ragione dal giudice;*



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

- 5) *...chi pagherà i costi della sanzione di 680 mila euro che Abbanoa dovrà corrispondere all'antitrust a titolo di sanzione, per le pratiche commerciali scorrette fino ad oggi tenute, in conseguenza di quanto stabilito dal Consiglio di Stato.*

I quesiti posti dall'interrogante fanno riferimento alla possibilità di intervento della Regione sull'attività del gestore del servizio idrico integrato, Abbanoa S.p.A. Per meglio inquadrare l'argomento, è utile ricordare che la Regione Sardegna, nei limiti di quanto disposto dalle norme che disciplinano poteri ed attribuzioni degli azionisti nelle società per azioni, svolge la tipica funzione dell'azionista nei confronti della società del servizio idrico integrato. Al proposito, si ricorda che la Regione detiene l'attuale quota di capitale sociale, a giudizio di alcuni sproporzionata, in attuazione del Piano di Ristrutturazione, approvato dalla Comunità Europea con decisione c(2013) 4986 del 31/7/2013, avviando e concludendo nel 2017 la complessa fase di capitalizzazione della società che ha consentito il salvataggio e l'attuale piena operatività della Società.

Poi, oltre a curare aspetti d'interesse generale, che vanno dalla verifica dell'avanzamento della realizzazione di importanti opere delegate al progressivo miglioramento del servizio reso all'utenza, concorre all'attività di indirizzo e controllo sul Gestore, esercitata dall'Ente di Governo d'Ambito, attraverso il proprio rappresentante in seno al Comitato Istituzionale d'Ambito.

Il percorso di riforma dell'Ente di Governo dell'Ambito, iniziato con la L.R 4/2015 e completato con l'entrata in vigore della L.R 25/2017, hanno costituito elementi essenziali per chiarire definitivamente ruolo e funzione della Regione rispetto alle attività di indirizzo, controllo, accertamento di responsabilità gestionali o di eventuale intervento diretto sui vertici societari a cui si fa riferimento nell'interrogazione.

Infatti, l'entrata in vigore della citata legge 25/2017, che tra le altre cose dispone la dismissione delle quote sociali possedute dalla Regione, fino ad una presenza massima del 20%, (art. 15), prevede, elemento rilevante per le tematiche trattate, l'immediata attribuzione alla stessa Regione di un potere di rappresentanza pari al valore massimo del 20% per la nomina dell'amministratore unico, del collegio dei sindaci e dei revisori contabili (art. 7bis). Appare, peraltro, evidente che lo stesso articolo 7bis, nell'attribuire all'apposita Commissione per il Controllo Analogo il potere di proposta della terna di nomi per la nomina del vertice societario, oltre a definire i ruoli nell'attività di controllo del Gestore, elimina ogni possibile dubbio sulla titolarità di intervento diretto sui vertici della Società.



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS

ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Posto che le iniziative richieste dall'interrogante sembrano rientrare totalmente alla sfera del controllo che l'affidante deve svolgere sulle attività e sull'operato del gestore del Servizio Idrico Integrato e posto che tale attività deve essere ed è svolta dall'Ente di Governo dell'Ambito, l'assunzione diretta delle iniziative richieste invaderebbe impropriamente le funzioni e le competenze dell'Ente di Governo d'Ambito.

Dalle informazioni in possesso, risulta che sulla tematica evidenziata nell'interrogazione l'Ente di Governo, nell'esercizio dell'attività di controllo, ha attivato interlocuzioni con il Gestore senza che queste abbiano determinato la richiesta al Comitato Istituzionale di iniziative o modifiche del regolamento del servizio, conseguenti alla sentenza del Consiglio di Stato citata dall'interrogante.

Sull'ultimo quesito dell'interrogazione, ovvero su chi dovrà sostenere i costi della sanzione stabilita dalla sentenza del Consiglio di Stato, a seguito di approfondimenti svolti, l'Ente di Governo ritiene che gli oneri non rientreranno tra i costi operativi del Gestore da ristorare in tariffa e, pertanto, non graveranno sull'utenza.

Per correttezza e completezza informativa, è stata comunque richiesta una relazione al Gestore che, di seguito, si riporta.

"Costituzione Abbanoa e situazione ereditata da precedenti gestioni

Con la L.R. n. 29 del 17 ottobre 1997, la Regione Autonoma della Sardegna ha disciplinato la riorganizzazione del Servizio Idrico Integrato (SII) in ottemperanza a quanto previsto dalla legge nazionale n. 36 del 1 maggio 1994 a sua volta adottata in recepimento della normativa europea.

Con Ordinanza n. 321 del 30 settembre 2002 il Commissario Governativo per l'Emergenza Idrica in Sardegna (costituitosi Autorità d'Ambito in virtù dei poteri conferitigli dall'Ordinanza del Ministro dell'Interno n. 3196 del 12.04.2002) ha:

- approvato il Piano d'Ambito, nelle more della costituzione dell'Autorità d'Ambito. L'Assemblea dell'Autorità d'Ambito (costituitasi successivamente) ha preso atto dell'approvazione del PdA con propria deliberazione n.10 del 18.12.2003;
- avviato le attività propedeutiche all'affidamento del Servizio Idrico Integrato;
- fissato il termine ultimo del 30 giugno 2003, per l'affidamento del SII.

Con Ordinanza n. 335 del 31.12.2002 ha approvato la Convenzione tipo e relativo schema di disciplinare tecnico fra Autorità d'Ambito e Soggetto Gestore.



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Con Ordinanza n. 336 del 31.12.2002 ha definito la forma di gestione e la modalità di affidamento del SII ad un unico Gestore, quale aggregazione di soggetti gestori esistenti ed operanti nell'Ambito territoriale ottimale della Sardegna.

L'ultimo atto posto in essere in regime di emergenza è stato l'affidamento del SII, in via transitoria, al gestore unico "Acqua Sarda" Società Consortile per Azioni, con Ordinanza n. 355 del 30.06.2003, rispettando il termine precedentemente fissato.

Le preliminari analisi di fattibilità del progetto evidenziavano le notevoli difficoltà legate alla difficile situazione economica dell'ESAF (a sua volta interessata dalla trasformazione in S.p.A.) e degli altri Soggetti presenti, con perdite di esercizio che avrebbero dovuto essere ripianate dai Comuni o dalla Regione.

In data 25 settembre 2003 si è realizzato l'insediamento dell'Assemblea dell'Autorità d'Ambito, che ha proseguito le attività per l'individuazione del soggetto gestore unico d'Ambito affidatario del Servizio Idrico Integrato, con l'affidamento del SII alla Società SIDRIS, Società Consortile, costituita tra Uniacquae Sardegna S.p.a., E.S.A.F. S.p.a., GOVOSSAI S.p.a., S.I.M. S.p.a. e S.I.N.O.S. S.p.a..

La Delibera n. 25 del 29 dicembre 2004 costituisce l'atto fondamentale di affidamento del SII in Sardegna con il quale viene attuato il progetto per l'affidamento ad un Gestore unico costituito in forma societaria quale aggregazione delle gestioni pubbliche esistenti nell'Ambito, *"ai fini della valorizzazione delle potenzialità tecnico operative di cui sono ricche le medesime"*.

1. Crisi finanziaria documentata dalla nascita

Il percorso definito con la Delibera 25/2004 avrebbe dovuto concludersi entro il 31.07.2005, in effetti si conclude in data 22 dicembre 2005, con la costituzione di Abbanoa S.p.a., unico soggetto gestore del SII in Sardegna.

Il processo, però, non è stato supportato da un adeguato "progetto industriale", in quanto, la "Relazione Tecnico Economica" allegata alla Delibera, che dimostrava la convenienza della modalità di gestione sotto il profilo economico e della qualità, non ha affrontato i nodi tecnici ed economici già evidenziati nel PdA, sui quali nessuno aveva agito, e che, di contro, si erano acuiti.

La Relazione Tecnico Economica si è limitata a "traslare" di due anni gli elementi contenuti nel PdA, senza "verificare" in concreto le condizioni economiche e finanziarie che avrebbero caratterizzato la sua attività, soprattutto nei primi tre-cinque anni.

La suddetta traslazione mantiene la stessa evoluzione tariffaria prevista dal PdA (viene adottata al primo anno la tariffa che il PdA adottava al terzo anno, senza considerare gli effetti inflattivi riconosciuti dal Metodo Normalizzato) e determina una previsione di costi operativi e di volumi erogati errata.



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Vengono saltati i problemi dei primi due anni (necessità di un poderoso incremento dei volumi fatturati, ecc.) che invece il PdA aveva evidenziato, senza che nei due anni trascorsi siano stati effettuati da parte dei singoli gestori passi in avanti nella direzione indicata dal PdA stesso.

Ne è conseguita una sottovalutazione delle criticità economico-finanziarie cui sarebbe andato incontro il nuovo Soggetto unificato, che è alla base delle successive problematiche, che per anni hanno afflitto il sistema.

In sostanza, la programmazione del tutto ipotetica di start-up della gestione del SII in Sardegna ha causato una molteplicità di criticità che sono in fase di progressiva risoluzione e che, se non affrontate con determinatezza, avrebbero generato altre ulteriori gravi ripercussioni sia a carico degli utenti, sia a carico degli azionisti pubblici, anche con riguardo alla capacità prospettica del Gestore di provvedere alla esecuzione delle infrastrutture di reti ed impianti strettamente funzionali per consentire la salvaguardia della risorsa pubblica e bene comune "acqua".

È obbligo sottolineare che nel 2005, anno di avvio della riforma definita con la legge Galli del 1994 non tutti i Comuni dell'AATO Sardegna erano integralmente gestiti dai precedenti Gestori industriali (Esaf, Sim, Siinos e Govossai).

Nel corso degli anni 2006, 2007 e 2008 è stata internalizzata completamente la gestione di 152 Comuni che prima operavano con una gestione in proprio, normalmente "in economia".

Tale attività è stata eseguita per obblighi di legge, precisamente la L.R. 29/1997 e la L.R. 15/1999 e per obbligo contrattuale, essendo affidatari del servizio giusta la convenzione di affidamento del dicembre 2004, con le disposizioni della succitata delibera AATO n. 25/2004 e dei successivi indirizzi circa la obbligatorietà della presa in carico espressi, tra gli altri, con provvedimenti Ato note prot. 3268/2005 e 588/2006.

Tali disposizioni hanno determinato l'obbligo per Abbanoa di prendere in gestione, nel più breve tempo possibile e comunque entro il 30.09.2006, tutti gli impianti e le reti dei Comuni rientranti nell'ambito territoriale ottimale della Sardegna nello stato di fatto in cui si trovavano.

Alla data del 30.09.2006 circa 70 dei comuni avevano ceduto il possesso degli impianti ed ulteriori 32 comuni hanno deliberato successivamente al 30.09.2006, per cui Abbanoa si è trovata a dover prendere in carico, in breve tempo la gestione di 102 Comuni, tutti con infrastrutture inadeguate se non fatiscenti.



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

2. Crisi finanziaria aggravata da vizi di anagrafiche

Ancora con maggiore ritardo rispetto all'inizio della gestione impiantistica sono state consegnate e rese disponibili dai Comuni le cd "anagrafiche" degli utenti, cioè l'indicazione di tutti i dati certificati indispensabili per fatturare i consumi (soggetto obbligato, categoria tariffaria, contratto, contatore, ultima lettura, ecc.), tali da generare i ricavi indispensabili per la copertura dei costi di servizio.

Pertanto, per quanto attiene alle utenze acquisite dai Comuni che alla data del 1 gennaio 2005, data di entrata in vigore della riforma, non hanno dato tempestiva esecuzione agli obblighi di legge e normativi imposti dall'AATO consegnando l'anagrafica incompleta e non immediatamente utilizzabile e con grave ritardo (dai 2 ai 5 anni), la prima fatturazione è potuta avvenire soltanto quando Abbanoa ha effettivamente ricevuto le "anagrafiche clienti", che sono state normalizzate successivamente alla consegna.

Tali anagrafiche, inoltre, sono risultate fortemente carenti perché non aggiornate ed incomplete oltre che non certificate, per la quasi totalità.

Nello specifico, nei casi di ritardo nella trasmissione o di incompletezza o errori delle anagrafiche da parte dei Comuni e degli ex gestori, Abbanoa ha adottato un preciso piano di riallineamento. Abbanoa ha operato con la integrazione, correzione e normalizzazione delle anagrafiche ed ha eseguito la fatturazione con frequenza diversa in base alle problematiche ed al periodo di ritardo.

Al fine di separare contabilmente le partite di spettanza del precedente gestore da quelle di spettanza di Abbanoa, il precedente gestore (Comune), nel trasferire l'anagrafica, avrebbe dovuto fornire, oltre che la certificazione della totalità dei dati trasmessi, anche l'ultima lettura effettuata e fatturata sulle singole utenze trasferite indicando la tipologia di utenza ed i consumi storici.

Come detto le anagrafiche trasmesse dai Comuni non contenevano le informazioni inerenti agli usi dell'utenza e, quindi, i riferimenti alla tariffa applicabile, nonché, in numerosi ulteriori casi, informazioni fondamentali come i codici fiscali, il numero di unità abitative servite dai contatori condominiali, le matricole dei contatori e altri dati necessari a gestire correttamente la posizione contrattuale.

Abbanoa ha provveduto ad acquisire direttamente dai clienti parte di queste informazioni mediante l'invio di questionari ed il caricamento dei dati prima della fatturazione di saldo.

Abbanoa ha provveduto a richiedere ai Comuni le integrazioni delle banche dati trasmesse e la verifica delle letture di partenza.

Nei casi in cui i dati disponibili non garantivano la emissione di fatture corrette a saldo su consumi certi, Abbanoa ha eseguito una ulteriore fatturazione in acconto disponendo nel contempo attività di riordino anagrafica e di censimento sino alla certezza dei dati.



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

3. Rischio fallimento e Piano di Ristrutturazione

Si rammenta inoltre che con delibera CIPE 13/2006 si prevedeva l'erogazione di una premialità finalizzata all'attuazione degli investimenti e alla gestione unitaria del servizio servizio idrico integrato sul complesso del territorio di ciascun ATO per tutti quei comuni che avessero deliberato il conferimento del servizio alla gestione unica entro il 30.09.2006. Nel caso della Sardegna tale premialità ammontava a € 36 milioni, ma non è stata però mai erogata, nemmeno in quote, nonostante siano stati rispettati i termini e le modalità di accesso dettate dalla delibera CIPE 13/2006. Con tale affidamento è stato attribuito al Gestore non solo l'obbligo di gestire tutti gli impianti assegnati in concessione (di cui l'ente pubblico conserva la proprietà) ma anche di garantire la continuità di esercizio e di provvedere alla manutenzione ordinaria, straordinaria, agli adeguamenti ed alle ristrutturazioni che si rendessero necessari.

Tali oneri sono scattati in modo automatico dal momento dell'affidamento del servizio, non essendo stato previsto un periodo transitorio di allineamento degli impianti alle esigenze ambientali che invece presuppongono l'immediata e continuativa conformità delle loro prestazioni ai limiti legali.

Gli oneri di cui sopra avrebbero dovuto trovare adeguata previsione e descrizione tecnica e adeguata previsione di agibilità finanziaria ed economico patrimoniale nel sistema tariffario e finanziario del piano economico e finanziario del Piano d'Ambito.

E' accaduto, come sopra ricordato, che dal 2006 il sistema generava fabbisogno finanziario al quale si è fatto parzialmente fronte con l'indebitamento verso banche, verso fornitori e con impieghi delle anticipazioni per investimenti.

Il problema si è però aggravato con la acquisizione in esercizio delle infrastrutture dagli ulteriori 102 comuni che le hanno conferite, nello stato in cui si trovavano, alla fine del 2006. Ed ancora di più quando gli istituti di credito, a partire dal 2009, hanno chiesto che anche i soci facessero la loro parte vincolando a ciò qualsiasi altra concessione di credito bancario.

Con il trasferimento della gestione delle reti e degli impianti è passata, da subito, in capo al Gestore, la responsabilità amministrativa e penale di osservanza delle restrittive prescrizioni della normativa in materia ambientale, di igiene e salute pubblica ovvero di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Sin dalla fine del 2006, dopo la acquisizione massiva avvenuta tra i mesi di ottobre e dicembre 2006, si sono acuite le condizioni di non gestibilità ai sensi di legge ed in sicurezza degli impianti e reti conferite dai comuni.

Nel periodo 2007/2011 sono state avviate 52 procedure penali nei confronti degli amministratori e 45 nei confronti di dirigenti e dipendenti, tutte per reati ambientali.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

La gravità della situazione autorizzativa allo scarico, di processo e infrastrutturale per gli impianti di depurazione acquisiti dai comuni e dai gestori era, al termine della fase di internalizzazione delle gestioni, in condizioni disastrose, infatti quasi la metà degli impianti non era dotata di regolare autorizzazione.

La società si è trovata nello stato di indisponibilità finanziaria assoluta pur nella necessità di garantire la continuità di esercizio e quindi di far fronte ai costi operativi tipici dei processi industriali quali energia, reagenti, fanghi, conduzione impianti.

Oltre ciò ha dovuto eseguire una molteplicità di interventi di manutenzioni ordinarie e straordinarie per evitare o comunque ridurre i reati ambientali contestati e per l'adozione delle misure minime di sicurezza degli impianti e delle reti.

Tali spese non erano previste nel piano d'ambito del 2002 e nella delibera di affidamento del servizio del 2004, così come, quelle necessarie per l'ordinaria erogazione del servizio, erano sottostimate.

Ciononostante la società ha messo in essere tutte le attività necessarie per proseguire le attività nel rispetto della normativa vigente.

In questo quadro di palese perpetuata mancata esecuzione, da parte di Ato, degli atti dovuti per la programmazione e controllo del SII e per la garanzia dell'equilibrio economico e gestionale della società, a dimostrazione che Abbanoa ha sempre operato nel rispetto delle norme dell'affidamento, va ricordato che nelle more della compiuta regolazione, peraltro sollecitata nel 2010 dalla stessa RAS, l'assemblea degli azionisti si è sempre pronunciata approvando atti di programmazione pluriennale, fondamentali per garantire la continuità di esercizio.

In particolare sono stati approvati dagli azionisti:

- Piano industriale 2007 – 2009;
- Piano industriale 2009 – 2011;
- Piano di ristrutturazione 2012 – 2019.

Ancora oggi a distanza di 15 anni dalla approvazione del primo Piano d'Ambito, non è disponibile, se non con aggiornamenti parziali, la revisione degli atti di programmazione previsti dal D.lgs 152/2006.

I principali problemi che la società ha dovuto affrontare e che hanno determinato la passata condizione di sofferenza finanziaria, superati con interventi e soluzioni che sin dal 2013 hanno consentito di ottenere benefici economici e finanziari, sono di seguito brevemente riassunti:

- Mancata applicazione, dal 2006, della revisione tariffaria tale da garantire, come previsto dalla legge, l'equilibrio economico della gestione.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÙBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Criticità superata con l'applicazione di quanto stabilito dalla delibera Aeegsi n. 643/2013, che ha disposto il riconoscimento ai gestori della tariffa adeguata ai costi e dei conguagli per mancati adeguamenti della tariffa applicata per gli anni precedenti.

- Mancata originaria capitalizzazione mediante apporto di disponibilità liquide da parte degli azionisti, come previsto dal Piano d'Ambito nel 2002.

Criticità superata con l'avvenuto aumento di capitale sociale eseguito mediante sottoscrizione e versamento da parte dell'azionista Regione Sardegna.

- Le accertate carenze nella corretta e tempestiva rilevazione dei consumi e nella correlativa bollettazione degli stessi, con conseguenti ritardi e difficoltà nell'esazione dei crediti.

Criticità superata con la riorganizzazione integrale del servizio di accertamento dei consumi, di fatturazione, di incasso e di recupero del credito.

A livello pratico, dunque, l'avvio delle attività da parte di Abbanoa ha segnato una netta e continua ottimizzazione della gestione del Servizio Idrico Integrato e, conseguentemente, un miglioramento dei servizi offerti agli utenti, provvedendo (non senza difficoltà) al riordino della situazione di estrema confusione creata dalle gestioni parcellizzate del SII che si erano susseguite e stratificate nei decenni.

La stessa Commissione Europea, nel valutare un piano di aiuti previsto in favore della Società, resosi necessario al fine di evitare che i difetti delle gestioni precedenti potessero incidere sul corretto funzionamento della Società, ha rilevato che *"...la decisione di creare un servizio idrico integrato per l'intera regione si è imposta a fronte dei risultati operativi ripetutamente insostenibili realizzati dai precedenti distributori..."*.

Infatti in data 31 luglio 2013 la stessa Commissione Europea, con decisione C(2013) 4986 final, ha considerato compatibile con il trattato sul funzionamento dell'Unione Europea gli interventi previsti nel Piano di Ristrutturazione.

Uno dei miglioramenti che avrebbe garantito il piano, espressamente valutato dalla stessa Commissione, sarebbe consistito nell'adeguata ristrutturazione del patrimonio societario anche attraverso una riorganizzazione tesa al recupero dei crediti per i consumi passati (fatturati o non fatturati).

Successivamente all'approvazione del Piano di Ristrutturazione la società Deloitte su richiesta dell'Ente di governo d'ambito ha svolto una attività di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi di piano e fornito delle raccomandazioni cui la società si è attenuta realizzando completamente le attività richieste.

La società è stata ed è tuttora fortemente impegnata per il consolidamento dei risultati raggiunti e per l'adozione di tutti gli strumenti volti al raggiungimento degli obiettivi posti nei termini stabiliti.



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Pratiche e comportamenti commerciali Abbanoa

Si ribadisce che Abbanoa opera da sempre non solo in modo conforme a quanto prescritto dalla regolazione di settore ma anche, e soprattutto, nell'interesse finale del consumatore/utente.

1. Pagamento morosità pregresse in caso di attivazione di nuovo utente

Abbanoa non subordina né ha mai subordinato l'attivazione della fornitura al pagamento delle morosità del precedente intestatario, che è soggetto totalmente estraneo all'utente richiedente.

Abbanoa richiede, perché sia riattivata la fornitura, ovvero, il subentro o voltura della fornitura, il pagamento delle sole morosità imputabili esclusivamente al medesimo utente richiedente la fornitura.

In altri termini, a nessun utente viene richiesto di pagare il debito di un altro soggetto, ma viene richiesto di pagare o di impegnarsi a pagare (attraverso piano di rateizzazione approvato o accolto) esclusivamente ed unicamente il proprio debito "lasciato" volontariamente su altra utenza a se intestata, ovvero, intestata a proprio familiare che però sia con lui anche convivente, ovvero, intestata a terzi per mancata tempestiva voltura da parte dell'utente stesso, cosicché il richiedente la fornitura risulta essere fruitore della medesima utenza nel medesimo periodo.

Infatti, a fronte di numerosi metodi elusivi di alcuni utenti preordinati a non pagare la tariffa del servizio, all'utente vengono richiesti in pagamento soltanto i consumi riferibili e da lui effettuati come fruitore della fornitura (ancorché "fruitore di fatto"), conteggiati esclusivamente per il periodo in cui egli dimostra (tramite atti o dichiarazioni sostitutive di atto notorio) di aver effettivamente fruito del servizio senza la corresponsione del corrispettivo.

Quanto sopra è peraltro pedissequa applicazione degli artt. B.11, B.13, B. 18 e B. 19 del regolamento del servizio idrico integrato, approvato dall'Autorità d'Ambito ed eseguito dal gestore in applicazione dei suoi obblighi convenzionali. Non può pertanto contestarsi al Gestore l'assolvimento di un obbligo di concessione previsto dal suo ente affidante, soggetto pubblico istituzionalmente chiamato a disciplinare sul territorio l'organizzazione del servizio.

Gli articoli del regolamento applicati a questa fattispecie, a loro volta, sono applicativi del più generale principio, di matrice comunitaria "*chi consuma paga*".

Tale comportamento non può certo essere definito "aggressivo", considerata la pubblicità degli atti normativi che lo regolano ed anche le agevolazioni concesse all'utente in ordine alle modalità di pagamento dell'eventuale debito pregresso; piuttosto lo si ritiene rispettoso sia degli atti normativi e principi sopra richiamati, sia del principio di eguaglianza e di parità di trattamento di tutti gli utenti ed è conforme al principio di buona amministrazione connesso a quello del "*full cost recovery*".



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Non applicando tali regole vi sarebbe una disparità di trattamento tra gli utenti che corrispondono regolarmente il corrispettivo per quanto consumato e quelli che, anche attraverso l'abuso del diritto di modifica di intestazione dell'utenza, non lo fanno, potenzialmente creando dei disavanzi al Gestore che possono comportare ulteriori aumenti di tariffa, anch'essi gravanti sugli utenti virtuosi.

2. Gestione dei reclami – procedure adottate

Il provvedimento sanzionatorio AGCM risulta fondato, più che su precise censure relative all'adozione di prassi organizzative aziendali attualmente in essere, su problematiche relative a singoli utenti o comunque a comportamenti posti in essere, in maniera occasionale, negli anni passati in ragione di circostanze contingenti ed irripetibili che hanno interessato la nascita e l'entrata in funzione della Società.

Il maggior tempo di evasione dei reclami degli anni precedenti al 2015 è conseguente, infatti, alle difficoltà operative, più volte rappresentate nelle sedi competenti, legate al subentro alle precedenti gestioni comunali dalle quali si è ereditato il caos e il disordine legato soprattutto alle anagrafiche utenze incomplete, errate o addirittura mancanti, così come meglio rappresentato ai paragrafi precedenti.

Per quanto riguarda la risoluzione delle controversie pendenti, Abbanoa ha già avviato delle azioni di recupero dell'arretrato attraverso l'elaborazione di piani di lavoro che hanno consentito di migliorare ulteriormente il processo di risoluzione, riducendo le tempistiche di lavorazione permettendo di ottenere evidenti risultati nel recupero dell'arretrato.

Sono state avviate delle lavorazioni massive di reclami anche in base alla tipologia di contestazione; questa metodologia di lavoro ha contribuito a determinare un ulteriore efficientamento dei tempi di risoluzione delle pratiche.

In questo quadro di ricercata celerità di risoluzione e di sensibilità verso le esigenze del servizio e del cliente, si è proceduto anche ad una verifica e diversa responsabilizzazione della struttura apicale dedicata.

È necessario inoltre considerare che la tempistica di gestione dei reclami nel 2016/2017 è stata condizionata anche dalle limitazioni dovute ad alcuni inadempimenti del fornitore del software aziendale che hanno determinato disservizi tali a fronte dei quali Abbanoa, ritenendo non più differibile l'implementazione di talune misure, ha risolto in danno il contratto col fornitore a febbraio 2017 (selezionato per mezzo di procedura di evidenza pubblica) e lo ha sostituito con il secondo in graduatoria.

Al fine di semplificare ed efficientare il processo di lavorazione dei reclami, in un'ottica di miglioramento della qualità del servizio reso ai clienti, nel corso del 2016, è stata anche avviata la



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

certificazione dei processi di Gestione del Cliente (processi Clients, Fatturazione Consumi e Gestione Reclami) che si è conclusa, dopo diversi mesi di verifiche interne e di interventi organizzativi, con il rilascio del certificato di conformità alla norma UNI EN ISO 9001:2015, emesso dall'organismo di certificazione Bureau Veritas in data 29.05.2017. L'audit di certificazione ha accertato che *"il sistema di gestione di recente implementazione, risulta conforme alla normativa di riferimento ed efficacemente implementato. I processi sono correttamente tenuti sotto controllo, gli indicatori sono correttamente esaminati e rivalutati criticamente ed evidenziano un trend positivo delle prestazioni, che risultano in crescita. La direzione fortemente coinvolta con la gestione del servizio e l'implementazione del sistema; il personale responsabile delle aree dimostra ottima competenza nei settori esaminati ed il pieno controllo dei processi"*.

Inoltre, grazie anche agli sforzi organizzativi adottati, nel corso del 2016 e del 2017 Abbanoa ha avviato delle azioni di recupero massivo delle istanze di conciliazione da cui sono derivati dei netti miglioramenti. Infine, Abbanoa ha organizzato un ulteriore corso di formazione abilitazione e aggiornamento per conciliatori paritetici in collaborazione con l'Università degli Studi di Cagliari in seguito al quale sono stati formati 18 nuovi conciliatori

3. Presentazione reclamo fuori format

Come già detto nei paragrafi precedenti, Abbanoa non esegue arbitrariamente la interruzione del servizio in pendenza di reclamo e/o procedura di conciliazione paritetica operando conformemente a quanto prescritto dalla regolazione di settore e, in particolare, a quanto previsto nel Regolamento del Servizio Idrico Integrato. Tale sospensione, ovviamente, si applica anche ai reclami non presentati secondo il modello standard predisposto dalla Società (c.d. fuori format).

Per prassi Abbanoa, essendo una società pubblica che non distribuisce utili ai soci ma li reinveste a favore degli utenti ed al miglioramento del servizio, di regola non procede allo slaccio neanche delle utenze che sollevano contestazioni dopo l'avvio della fase di riscossione, così come non procede allo slaccio delle utenze con contestazioni giudiziali in corso sino alla definizione del giudizio.

Anche in questo caso Abbanoa adotta una politica volta a garantire la corretta gestione dei rapporti con gli utenti a tutela del servizio e degli utenti virtuosi nel pieno rispetto delle disposizioni normative di riferimento.

Peraltro Abbanoa ha già provveduto negli anni passati a qualificare come reclami anche tutte le note inviate dai consumatori senza utilizzare il formato messo a disposizione dalla Società, purché siano comunque soddisfatti i requisiti minimi dei "reclami" previsti dall'AEEGSI.



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS

ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

La procedura interna prevede, altresì, che all'ufficio competente siano trasmesse tutte le altre contestazioni prive dei requisiti minimi del "reclamo", affinché ne dia riscontro al cliente a mezzo e-mail, chiamata telefonica o nota scritta per informarlo che la contestazione non può essere evasa poiché carente degli elementi necessari alla sua lavorazione.

A ciò si aggiunga che, per determinate tipologie di reclami, Abbanoa oltre a disporre la sospensione della procedura di "messa in mora", sospende anche l'emissione delle fatture successive a quella contestata. Ciò proprio al fine di evitare che nelle more della definizione del reclamo sia messa un'ulteriore fattura sulla base delle informazioni presenti sul software gestionale e che, dunque, potrebbe essere a sua volta errata e generare un ulteriore reclamo oltre che interessi a carico dell'utente.

La compressione dei tempi di gestione dei reclami degli utenti è tra gli obiettivi principali affidati agli Uffici che si occupano dei risconti alle istanze della clientela in ottemperanza a quanto previsto dalla c.d. Balance Score Card, assunto dalla Società come strumento di organizzazione aziendale.

4. Decisione TAR

A seguito di diffida/sanzione da parte di AGCM, Abbanoa ha presentato ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio richiedendo l'annullamento del provvedimento sanzionatorio adottato.

Il Tar del Lazio ha certificato che Abbanoa non ha messo in atto pratiche scorrette nei confronti dei clienti.

Secondo i giudici amministrativi, infatti, *"il provvedimento impugnato contesta ad Abbanoa una serie di vizi e inefficienze nella gestione di un servizio pubblico complesso, che non possono essere qualificati come illeciti amministrativi, né tantomeno, come pratiche commerciali scorrette, trattandosi di comportamenti pienamente conformi alla regolazione del settore"*.

La stessa Aeegsi (ora ARERA), nel parere rilasciato dietro specifica richiesta dell'AGCM, oltre a fornire una puntuale descrizione del contesto fattuale in cui le pratiche commerciali andavano inquadrare, ha espressamente riconosciuto la correttezza dei comportamenti adottati da Abbanoa alla luce della regolamentazione vigente. In tale occasione l'Autorità di regolazione ha rilevato che esiste un articolato quadro di decisioni, nazionali e comunitarie, volte al salvataggio di Abbanoa *"a fronte degli elevati tassi di morosità riscontrabili nel territorio della Regione Sardegna, assai superiori alla media nazionale, nonché in considerazione della natura totalmente pubblica del medesimo e dei rilevanti costi e criticità che genererebbe l'eventuale default del gestore, in un territorio molto complesso e critico per l'erogazione del servizio idrico"*. Di conseguenza, prosegue l'Aeegsi, *"il rafforzamento delle politiche di fatturazione, di effettività degli incassi e di recupero dei*



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA
ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÚBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

crediti (...) costituisce uno specifico obbligo posto in capo ad Abbanoa SpA da cogenti decisioni europee e nazionali".

L'Aeegsi, inoltre, ha rilevato che, anche alla luce degli elementi conoscitivi nel corso di apposite ispezioni condotte presso la Società, le procedure aziendali risultavano pienamente conformi a quanto previsto dalla normativa vigente.

Tale parere, che sostanzialmente confermava la correttezza dell'attività del Gestore, è stato ignorato.

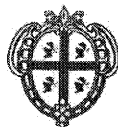
5. Decisione Consiglio di Stato

Con sentenza del 14 giugno u.s. il Consiglio di Stato ha confermato la regolarità dell'operato di Abbanoa relativamente alle contestazioni dell'Antitrust sulle presunte pratiche commerciali scorrette legate alla fatturazione, facendo esplicito riferimento anche ai conguagli regolatori (le cosiddette partite pregresse) riportando quanto certificato dall'Autorità per l'energia elettrica, gas e servizi idrici *"i comportamenti contestati alla odierna ricorrente sono risultati sostanzialmente conformi alla disciplina di settore ovvero imposti dalla necessità di salvaguardare la missione di interesse generale che la società è stata chiamata a realizzare"*.

I Giudici hanno confermato quanto rivelato dall'Aeegsi competente sui servizi idrici *"l'Autorità di regolazione, anche sulla base delle informazioni raccolte nell'ambito dell'attività ispettiva e di vigilanza autonomamente condotta ai fini del costante monitoraggio degli operatori ha segnalato che Abbanoa rispetta la disciplina di settore in merito alle comunicazioni all'utenza in ordine alle tariffe applicate; rispetta la disciplina di settore sia con riferimento ai conguagli (c.d. "partite pregresse") che con riferimento alla applicazione c.d. "retroattiva" delle tariffe e alle procedure di rateizzazione dei consumi; rispetta la normativa in merito alla fatturazione dei consumi presunti e, soprattutto, effettua la lettura periodica delle utenze secondo quanto previsto dalla Carta del Servizio"*.

Le uniche contestazioni rimaste in piedi riguardano due aspetti non di carattere generale ma legati al trattamento fino al 2013 di determinate fattispecie: il subentro in un'utenza gravata da morosità e la gestione dei cosiddetti reclami *"fuori forma"*.

Nel primo caso ad Abbanoa si contestava la rigidità nella gestione delle pratiche, che comunque era dettata dall'alto tasso di morosità che interessa la Sardegna; in numerosi casi erano stati rilevati subentri fittizi per eludere il pagamento delle bollette pregresse. Il maggiore controllo era dettato proprio dall'esigenza di arginare i tentativi di non pagare da parte di chi fino a quel momento aveva comunque beneficiato del servizio.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SOS TRABALLOS PÙBLICOS
ASSESSORATO DEI LAVORI PUBBLICI

L'Assessore

Davanti a un vero e proprio invio massivo di reclami ciclostilati, volti a intasare il normale lavoro delle strutture interessate, Abbanoa aveva escluso dall'ordinaria lavorazione tutti quei reclami considerati "fuori format". La necessità di accogliere soltanto le contestazioni presentate con il regolare modulo era dettata dalla volontà di tutelare chi onestamente presentava reclamo. Le contestazioni-fotocopia, tra l'altro, riguardavano aspetti come la fatturazione, le tariffe o i conguagli che lo stesso Consiglio di Stato conferma pienamente legittimi. Il tentativo di intasamento è stato completamente sminato grazie a un massiccio presidio delle strutture preposte a gestire il contenzioso, ciò ha portato a smaltire il pregresso e a gestire l'ordinario nei tempi prestabiliti. Anche l'Antitrust aveva riconosciuto la peculiarità della situazione di Abbanoa nei primi anni di attività, la generale situazione di difficoltà finanziaria e la peculiare circostanza relativa alla situazione gestionale particolarmente critica e complessa, cui l'Azienda ha dovuto far fronte nella fase di subentro nelle diverse e precedenti gestioni.

Per questo motivo la sanzione di circa un milione e 100mila euro, comminata due anni fa, è stata quindi ridotta a 680mila euro. Importo che era già frutto di un ulteriore ridimensionamento rispetto agli oltre due milioni di euro ipotizzati all'avvio del procedimento sanzionatorio."

L'Assessore
Edoardo Balzani

PEC Presidenza Regione Sardegna - Ufficio di Gabinetto

Da: lpp.assessore@pec.regione.sardegna.it
Inviato: giovedì 24 maggio 2018 13:25
A: presidenza@pec.regione.sardegna.it
Oggetto: RAS-Prot. N. 2018/1775 Interrogazione n.1168/A (Tedde), circa la condanna di Abbanoa da parte del Consiglio di Stato per una serie di pratiche commerciali gravemente scorrette .
Allegati: prot.1775 del 24.05.2018.pdf; Segnatura.xml