

DELIBERAZIONE 13 SETTEMBRE 2022

421/2022/S/IDR

**IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE PER VIOLAZIONI IN MATERIA
DI SERVIZIO IDRICO INTEGRATO**

L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE

Nella 1218^a riunione del 13 settembre 2022

VISTI:

- la 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;
- la legge 24 novembre 1981, n. 689 (di seguito: legge 689/81);
- l'articolo 2, comma 20, lettere c) e d) e l'articolo 2, comma 12, lettera p), della legge 14 novembre 1995, n. 481 e s.m.i. (di seguito: legge 481/95);
- l'articolo 11 *bis*, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, introdotto dalla legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 (di seguito: decreto-legge 35/05);
- il decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 141, recante "Trasformazione dell'Ente autonomo acquedotto pugliese in società per azioni, a norma dell'articolo 11, comma 1, lett. b) della legge 15 marzo 1997, n. 59";
- il decreto legislativo 1 giugno 2011, n. 93 e s.m.i. (di seguito: decreto legislativo 93/11);
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- il decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 2001, n. 244 (di seguito: d.P.R. 244/01);
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 aprile 1999, recante "Schema generale di riferimento per la predisposizione della carta del servizio idrico integrato" (di seguito: d.P.C.M. 29 aprile 1999);
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, recante "Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214";
- la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) 14 giugno 2012, 243/2012/E/com, recante "Adozione del nuovo regolamento per la disciplina dei procedimenti sanzionatori e delle modalità procedurali per la valutazione degli impegni" e s.m.i. (di seguito: Regolamento Sanzioni e Impegni);

- la deliberazione dell’Autorità 2 agosto 2012, 347/2012/R/idr recante “Definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta dati in materia di servizio idrico integrato”, come integrata e modificata dalle deliberazioni 412/2012/R/idr e 485/2012/R/idr (di seguito: deliberazione 347/2012/R/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2012, 585/2012/R/idr, recante “Regolazione dei servizi idrici: approvazione del metodo transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013” (di seguito: deliberazione 585/2012/R/idr) nonché il suo Allegato A, recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni conformi alla legge 36/94 e al d. lgs. 152/06 e per la vendita dei servizi all’ingrosso” e s.m.i. (di seguito: MTT);
- la deliberazione dell’Autorità 17 ottobre 2013, 459/2013/R/idr, recante “Integrazione del metodo tariffario transitorio dei servizi idrici nonché delle linee guida per l’aggiornamento del piano economico finanziario” (di seguito: deliberazione 459/2013/R/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 27 dicembre 2013, 643/2013/R/idr, recante “Approvazione del metodo tariffario idrico e delle disposizioni di completamento” (di seguito: deliberazione 643/2013/R/idr), nonché il suo Allegato A, recante il “Metodo tariffario idrico (MTI)” e s.m.i. (di seguito: MTI);
- l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 23 dicembre 2015, 655/2015/R/idr, recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono” nonché il suo Allegato A recante “Regolazione della qualità contrattuale del servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono” e s.m.i. (di seguito: RQSII);
- la deliberazione dell’Autorità 28 dicembre 2015, 664/2015/R/idr, recante “Approvazione del metodo tariffario idrico per il secondo periodo regolatorio MTI-2 (di seguito: deliberazione 664/2015/R/idr) nonché il suo Allegato A recante “Metodo tariffario idrico 2016-2019 (MTI-2)” (di seguito: MTI-2);
- la deliberazione dell’Autorità 24 giugno 2016, 328/2016/E/idr (di seguito: deliberazione 328/2016/E/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 24 giugno 2016, 329/2016/E/idr (di seguito: deliberazione 329/2016/E/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 22 dicembre 2016, 790/2016/R/idr (di seguito: deliberazione 790/2016/R/idr);
- l’Allegato 3 alla determinazione del Responsabile dell’Ufficio Speciale tariffe e qualità dei servizi idrici dell’Autorità 10 ottobre 2012, n. 2/2012, recante “Modifiche ed integrazioni alla determinazione 7 agosto 2012, n. 1/2012 in materia di definizione dei contenuti informativi e delle procedure di raccolta dati in materia di servizio idrico integrato” (di seguito: determinazione TQI 2/2012);
- la determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell’Autorità DSAI/37/2017/idr del 3 agosto 2017 (di seguito: determinazione DSAI/37/2017/idr).

FATTO:

1. Con deliberazione 329/2016/E/idr, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità) ha approvato quattro verifiche ispettive nei confronti di gestori del servizio idrico integrato (di seguito: SII), enti di governo d’ambito o degli altri soggetti competenti individuati con legge regionale, per accertare il rispetto della regolazione sul MTT (a.a. 2012-2013), sul MTI (a.a. 2014-2015) e sul primo biennio del MTI-2 (a.a. 2016-2019) oltretutto, in particolare, la correttezza dei dati trasmessi all’Autorità ai sensi della deliberazione 347/2012/R/idr e successivi aggiornamenti, l’applicazione delle tariffe all’utenza e l’efficienza del servizio di misura.
2. In attuazione di tale programma, l’Autorità, in collaborazione con il Nucleo Speciale per l’energia e il sistema idrico (ora Nucleo Speciale Beni e Servizi) della Guardia di Finanza, ha effettuato nei giorni 9-10, 13-17 e 20-22 febbraio 2017, una verifica ispettiva presso Acquedotto Pugliese S.p.A. (di seguito: AQP o società) gestore del SII nell’Ambito Territoriale Ottimale Puglia.
3. Con deliberazione 328/2016/E/idr, l’Autorità ha approvato sei verifiche ispettive nei confronti di gestori del SII, Enti di governo d’ambito o degli altri soggetti competenti individuati con legge regionale per accertare, tra l’altro, il corretto adempimento dei compiti prescritti dalla regolazione agli stessi Enti di governo dell’ambito nella procedura di approvazione della tariffa nonché nello svolgimento del monitoraggio sullo stato delle gestioni esistenti nell’ambito di riferimento.
4. In attuazione di tale programma, l’Autorità, in collaborazione con il citato Nucleo Speciale della Guardia di Finanza, ha effettuato nei giorni dal 7 al 10 febbraio 2017, una verifica ispettiva presso Autorità Idrica Pugliese (di seguito: AIP), Ente di governo dell’Ambito Territoriale Ottimale Puglia.
5. Alla luce degli esiti delle citate verifiche ispettive, nonché dall’esame della documentazione inviata da AIP ai sensi della deliberazione 790/2016/R/idr nonché con nota del 20 marzo 2017 (acquisita con prot. Autorità 10768), con determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni DSAI/37/2017/idr, l’Autorità ha avviato, nei confronti di AQP, un procedimento per l’accertamento di possibili violazioni delle disposizioni relative alla regolazione del SII e per l’adozione dei relativi provvedimenti sanzionatori e prescrittivi ai sensi dell’articolo 2, comma 20, lettere c) e d), della legge 481/95.
6. Nel corso dell’istruttoria la società ha inviato la seguente documentazione.
7. Con nota del 21 agosto 2017 (acquisita con prot. Autorità 27258) la società ha presentato istanza di accesso agli atti del procedimento, accolta dal Responsabile del procedimento con nota del 20 settembre 2017 (prot. Autorità 30390); con la medesima nota il Responsabile del procedimento ha accolto, ai sensi dell’articolo 4bis, comma 5, del Regolamento Sanzioni e Impegni, l’istanza di proroga dei termini del procedimento, presentata dalla società con note dell’8 e del 15 settembre 2017 (acquisite rispettivamente con prot. Autorità 29135 e 29990).
8. Con nota del 18 dicembre 2017 (acquisita con prot. Autorità 41048) la società ha presentato una memoria difensiva nonché un’ulteriore istanza di accesso, riscontrata

dal Responsabile del procedimento con nota del 17 gennaio 2018 (prot. Autorità 1396).

9. Inoltre, nel corso dell'istruttoria la società ha inviato all'Autorità, anche per conoscenza, varie note afferenti alle contestazioni oggetto del presente procedimento sanzionatorio (note dell'8 settembre 2017 acquisita con prot. Autorità 29135, del 31 ottobre 2017 acquisita con prot. Autorità 35653, del 16 novembre 2017 acquisita con prot. Autorità 37536, dell'11 dicembre 2017 acquisita con prot. Autorità 39951, del 27 aprile 2018 acquisita con prot. Autorità 14125 e del 1 agosto 2018 acquisita con prot. Autorità 22932).
10. In data 25 luglio 2018 AIP ha trasmesso all'Autorità la predisposizione tariffaria MTI-2 per l'aggiornamento biennale per gli anni 2018 e 2019 (approvata con la deliberazione del Consiglio Direttivo n. 31 del 28 giugno 2018) nella quale ha rilevato che la società aveva ritenuto di rendicontare i dati 2016 e 2017 *“tenendo conto di alcuni rilievi emersi in fase di ispezione, per i quali la stessa riteneva utile da subito effettuare una rettifica”*. Con la medesima trasmissione AIP aveva inviato, altresì, la Carta dei servizi che avrebbe dovuto contenere le disposizioni conformi alla RQSII (Regolazione della qualità contrattuale del Servizio idrico integrato ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono approvata con la deliberazione 655/2015/R/idr).
11. In data 3 marzo 2021, AIP ha trasmesso all'Autorità la predisposizione tariffaria MTI-3 per le annualità 2020-2023 (approvata con la deliberazione del Consiglio Direttivo n. 6 del 22 febbraio 2021), successivamente integrata con ulteriori comunicazioni. In particolare, con la nota del 16 febbraio 2022 (acquisita con prot. Autorità 6939), AIP ha rilevato che AQP, in risposta ad una sua richiesta (del 29 novembre 2021, inviata per conoscenza all'Autorità e acquisita con prot. Autorità 44601), aveva trasmesso le informazioni utili a quantificare gli effetti derivanti da parte dei rilievi contestati nel presente procedimento sanzionatorio e non ancora rettificati.
12. Con nota del 30 marzo 2022 (acquisita con prot. Autorità 13846), AIP ha trasmesso all'Autorità la Carta dei servizi di AQP al fine di documentarne la completa conformità della stessa alla RQSII.
13. Con deliberazione 5 aprile 2022, 162/2022/R/idr (di seguito: deliberazione 162/2022/R/idr), l'Autorità ha concluso, con riferimento al periodo 2020-2023, il procedimento di verifica degli atti che compongono lo specifico schema regolatorio, proposto da AIP per AQP, approvando il medesimo schema regolatorio. Con la medesima deliberazione l'Autorità ha rilevato che *“con riguardo alla trattazione di specifiche componenti tariffarie riferite al primo e al secondo periodo regolatorio, si è riscontrata la presenza di talune criticità emerse nell'ambito di due verifiche ispettive condotte – presso Acquedotto Pugliese S.p.A. e presso l'Autorità Idrica Pugliese – ai sensi della deliberazione 328/2016/E/IDR, cui hanno fatto seguito i procedimenti sanzionatori, tutt'ora in corso, avviati con determina 36/2017/IDR-DSAI e determina 37/2017/IDR-DSAI”* e che *“in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, il soggetto competente ha provveduto al superamento*

delle criticità rinvenute nelle elaborazioni tariffarie di cui al precedente alinea, fatta eccezione per la contestazione per la quale – come precisato nella determina 37/2017/IDR-DSAI – “alcune immobilizzazioni [non sarebbero state valorizzate] sulla base del criterio del costo storico risultante dalle fonti contabili obbligatorie”.

14. Pertanto, solo a seguito dell'articolata procedura di approvazione dell'aggiornamento tariffario MTI-2 e del MTI-3 – durante la quale è stato assicurato un elevato livello di contraddittorio – AQP ha trasmesso, seppur con notevole ritardo e per il tramite di AIP (da ultimo con la comunicazione del 30 marzo 2022), i dati e la documentazione necessari all'istruttoria del presente procedimento sanzionatorio che, quindi, può ritenersi compiuta.
15. Con la nota prot. 21425 del 12 maggio 2022, il Responsabile del procedimento ha comunicato alla società le risultanze istruttorie.
16. In data 16 maggio 2022, la società ha formulato istanza di accesso agli atti e contestuale istanza di audizione finale innanzi al Collegio dell'Autorità (acquisita con nota prot. 21877). Alla stessa ha fatto seguito la nota di AQP acquisita con prot. Autorità 24960 del 6 giugno 2022. Il Responsabile del procedimento ha riscontrato l'istanza di accesso ai documenti richiesti con note prott. Autorità 25265 e 25267 del 7 giugno 2022, 25410 dell'8 giugno 2022 e 25846 del 10 giugno 2022. Nelle more, AQP ha trasmesso al Responsabile del procedimento le note acquisite con prott. Autorità 25379 e 25415 dell'8 giugno 2022 e prot. 25570 del 9 giugno 2022.
17. Con nota del 24 giugno 2022, AQP ha trasmesso una memoria di replica alle risultanze istruttorie unitamente a documentazione difensiva (acquisita con prot. Autorità 28044 del 27 giugno 2022).
18. In data 21 luglio 2022 si è svolta l'audizione finale di AQP innanzi al Collegio dell'Autorità, alla quale facevano seguito la nota prot. Autorità 33191 del 29 luglio 2022 e la nota prot. Autorità 33537 del 2 agosto 2022.
19. In data 2 agosto 2022, con nota prot. 33768, l'Autorità ha chiesto alla società di indicare, ai sensi dell'art. 13 del Regolamento Sanzioni e Impegni, le parti della memoria di replica del 24 giugno 2022 in relazione alle quali deve intendersi presentata l'istanza di riservatezza di AQP nonché di adeguatamente motivare l'istanza in relazione a ciascuna parte riservata.
20. Con nota del 2 settembre 2022 (acquisita con prot. Autorità 37481), la società ha riscontrato la richiesta dell'Autorità di cui al punto che precede.

VALUTAZIONE GIURIDICA:

21. Il presente procedimento ha ad oggetto una pluralità di violazioni della regolazione del SII, riconducibili all'adempimento delle prescrizioni in materia tariffaria e di qualità contrattuale dei servizi.

A. VIOLAZIONI IN MATERIA DI RACCOLTA DATI E PROCEDURA MTT, MTI e MTI-2

Contesto normativo

22. Con la deliberazione 585/2012/R/idr, l’Autorità ha determinato il metodo tariffario transitorio di riferimento per gli anni 2012 e 2013 (MTT) mentre con la deliberazione 643/2013/R/idr ha approvato il metodo tariffario idrico (MTI) per gli anni 2014 e 2015; infine, con deliberazione 664/2015/R/idr l’Autorità ha introdotto il Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio relativo alle annualità 2016-2019 (MTI-2).
23. Ai sensi dell’articolo 8, comma 1, del MTT, dell’articolo 16, comma 1, del MTI e dell’articolo 14, comma 1, del MTI-2, per la determinazione del valore lordo delle immobilizzazioni del gestore del servizio idrico integrato (di seguito: SII), si fa riferimento al corrispondente costo storico di acquisizione al momento della sua prima utilizzazione, ovvero al costo di realizzazione, come risultante dalle fonti contabili obbligatorie; in ogni caso, dalla valorizzazione delle immobilizzazioni sono escluse le rivalutazioni economiche e monetarie nonché le altre poste incrementative non costituenti costo originario degli impianti (artt. 8, comma 4, del MTT, 16, comma 2, del MTI e 14, comma 2, del MTI-2).
24. In deroga alle disposizioni sopracitate, l’articolo 8, comma 2, del MTT, in combinato disposto con l’articolo 2, comma 1, della deliberazione 459/2013/R/idr, l’articolo 16, comma 4, del MTI e l’articolo 14, comma 4, del MTI-2, ammettono la valorizzazione delle immobilizzazioni, acquisite a titolo oneroso fino al luglio 2012, sulla base dei valori iscritti nel libro contabile del gestore, qualora ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni:
 - a) che la richiamata modalità di valorizzazione (al valore di libro) fosse già prevista in tariffa sulla base della regolazione precedente;
 - b) che sia allegata una dichiarazione del legale rappresentante del gestore del SII attestante l’impossibilità di ricostruire il relativo valore storico di realizzazione;
 - c) che l’Ente d’Ambito o il soggetto competente fornisca adeguata motivazione circa la coerenza della scelta adottata con gli obiettivi che gli investimenti programmati intendono perseguire, alla luce delle priorità comunitarie, nazionali e locali.
25. Nel perimetro delle immobilizzazioni del gestore del SII sono ricomprese, al netto dei saldi che risultino invariati da più di cinque anni, le immobilizzazioni in corso al:
 - 31 dicembre 2011 per il periodo di regolazione 2012-2013 (articolo 7, comma 2, del MTT);
 - 31 dicembre 2012 per l’anno 2014 e 31 dicembre 2013 per l’anno 2015 (articolo 15, comma 3, del MTI).
26. Con la deliberazione 347/2012/R/idr, l’Autorità ha disposto la raccolta, presso i gestori del SII, dei dati necessari alla definizione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013; la citata deliberazione prevede la trasmissione in formato elettronico della modulistica, approvata con la determinazione TQI 2/2012, composta da quattro file

- FileGestore, FileAto, FileGrossista, FileProprietario – e corredata dalle fonti contabili obbligatorie a certificazione degli elementi di costo e di investimento trasmessi.
27. La suddetta determinazione TQI 2/2012, in particolare, prevede:
- al punto 3.4.2 (ModCo del FileAto), che il gestore riporti nel prospetto “ModCO” alla voce “Rimborsi e indennizzi”, tra gli altri, i proventi relativi ai rimborsi percepiti dalle società controllate per il personale comandato ed alla voce “Lavoro conto terzi” i ricavi generati dalla realizzazione di infrastrutture del SII su incarico dei singoli soggetti ovvero dei Comuni; al medesimo punto, è prevista la compilazione delle voci di costo e ricavo di cui al conto economico del bilancio distintamente indicate come pertinenti al “Servizio Idrico Integrato”, “Altre attività idriche”, “Attività non idriche che utilizzano anche infrastrutture del SII” e “Altre attività non idriche”; è altresì previsto che il gestore, nella sezione “DI CUI”, a specificazione dei costi della produzione, riporti alla voce “Oneri straordinari” le sopravvenienze passive ascrivibili alla gestione caratteristica eventualmente contabilizzate tra i costi della produzione;
 - al punto 3.4.4 (ModStratificazione del FileAto) che, con riferimento all’ATO corrente, alla voce “Saldo LIC”, deve essere riportato il valore delle immobilizzazioni in corso, risultante al 31 dicembre 2011, specificando la quota parte del valore delle immobilizzazioni i cui saldi al 2011 non presentino alcuna variazione da oltre 5 anni;
 - l’articolo 32 del MTT (costi operativi efficientabili) include tra le poste rettificative dei costi della produzione gli “oneri straordinari” e gli “oneri per sanzioni, penalità, risarcimenti automatici e simili” nonché “la voce di ricavo relativa a rimborsi e indennizzi”;
 - ai sensi dell’articolo 29, comma 1, del MTI – 2 nel calcolo del vincolo ai ricavi del gestore (VRG^a) degli anni 2016-2017 confluisce una componente, $Rc_{w_s}^a$, che individua il recupero dello scostamento tra la componente a copertura dei costi all’ingrosso, calcolata nel VRG dell’anno ($a - 2$), ed i costi effettivamente spettanti.
28. Ai sensi dell’articolo 6, comma 6, della deliberazione 585/2012/R/idr, i gestori del SII, a decorrere dal 1° gennaio 2013 sono tenuti ad applicare le seguenti tariffe:
- a) fino alla definizione delle tariffe da parte degli Enti d’Ambito o dei soggetti competenti, le tariffe applicate nel 2012 senza variazioni o, laddove applicabile, le tariffe per il 2013 eventualmente determinate dai medesimi Enti d’Ambito in data precedente l’approvazione del presente provvedimento, purché non abbiano modificato l’articolazione tariffaria precedente;
 - b) a seguito della determinazione da parte degli Enti d’Ambito o dei soggetti competenti, e fino all’approvazione da parte dell’Autorità, le tariffe dell’anno 2012 comunicate all’Autorità, nell’ambito di quanto disposto dalla deliberazione 347/2012/R/IDR, moltiplicate per il fattore teta (ϑ) 2013, come determinato dall’Ente d’Ambito o dai soggetti competenti;

- c) a seguito dell'approvazione delle tariffe da parte dell'Autorità, le tariffe dell'anno 2012 comunicate all'Autorità moltiplicate per il valore 92013 approvato dalla medesima Autorità.
29. Ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della deliberazione 643/2013/R/idr, a decorrere dal 1° gennaio 2014 i gestori del servizio di cui all'articolo 1, nei limiti fissati dall'articolo 3, sono tenuti ad applicare le seguenti tariffe massime:
- a) fino alla predisposizione delle tariffe da parte degli Enti d'Ambito o degli altri soggetti competenti, le tariffe approvate per il 2013 o, laddove non ancora approvate, quelle applicate nel medesimo anno senza variazioni;
- b) a seguito della predisposizione da parte degli Enti d'Ambito o degli altri soggetti competenti, oppure del perfezionarsi del silenzio-assenso di cui all'articolo 5, comma 6, della 643/2013/R/idr e fino all'approvazione da parte dell'Autorità, le tariffe predisposte dall'Ente d'Ambito o dal citato soggetto competente oppure da esso accolte a seguito del perfezionarsi del citato silenzio assenso;
- c) a seguito dell'approvazione delle tariffe da parte dell'Autorità, le tariffe dell'anno 2012 comunicate all'Autorità moltiplicate per il valore 92014 approvato dalla medesima Autorità;
30. Ai sensi dell'articolo 29 del MTI-2, nel calcolo del vincolo ai ricavi del gestore (VRG^a) degli anni 2016-2019 confluisce una componente, Rc_{TOT}^a , che individua il recupero totale dello scostamento tra il VRG calcolato ai fini della determinazione del moltiplicatore tariffario e quanto dovuto effettivamente a ogni gestore nell'anno (a-2); concorre a determinare tale componente Rc_{TOT}^a , un'ulteriore componente denominata Rc_{ALTRO}^a , con la quale viene valorizzato il recupero dello scostamento tra quanto previsto nel calcolo del VRG dell'anno (a-2) e gli esborsi effettivamente sostenuti per i costi delle attività afferenti al SII a causa di variazioni sistemiche nelle condizioni di erogazione del servizio o per il verificarsi di eventi eccezionali.
31. L'articolo 23, comma 3, del MTI – 2 prevede la possibilità per i gestori di richiedere con istanza motivata all'Autorità, il riconoscimento di costi operativi aggiuntivi ($Opex_{QC}^a$) in relazione all'adeguamento agli standard generali e specifici di qualità, ove questi non siano ricompresi nella Carta dei servizi.

Contestazioni

32. Sulla base di quanto emerso a seguito delle citate verifiche ispettive e della valutazione dei documenti acquisiti nel corso dell'attività preistruttoria, con la determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio DSAI 37/2017/idr l'Autorità ha contestato ad AQP di:
- i non aver valorizzato alcune immobilizzazioni sulla base del criterio del costo storico risultante dalle fonti contabili obbligatorie, in violazione dell'articolo 8, commi 1 e 4, del Metodo Tariffario Transitorio (MTT) approvato con la deliberazione 585/2012/R/idr, dell'articolo 16, commi 1 e 2, del Metodo Tariffario Idrico (MTI) per gli anni 2014 e 2015, approvato con la deliberazione 643/2013/R/idr e dell'articolo 14, commi 1 e 2, del Metodo Tariffario Idrico per il secondo periodo regolatorio relativo alle annualità 2016-

- 2019 (MTI-2), approvato con deliberazione 664/2015/R/idr; in particolare, AQP avrebbe valorizzato nel ModStratificazione alcune immobilizzazioni ricomprese nella categoria “Terreni e fabbricati” includendovi la rivalutazione (riportata nei bilanci d’esercizio di AQP) effettuata nel 1998 ai fini della trasformazione dell’Ente Autonomo per l’Acquedotto Pugliese in società per azioni (oggi AQP), in mancanza dei presupposti di deroga di cui alle lettere b) e c) degli articoli 2, comma 1, della deliberazione 459/2013/R/idr, 16, comma 4, del MTI e 14, comma 4, del MTI-2 (punto 5.1 e documenti 5.1.c, 5.1.e allegati alla *check list* e bilancio d’esercizio 2008 di AQP);
- ii di aver incluso nel ModStratificazione del FileAto, alla voce “Saldo LIC”, valori corrispondenti a immobilizzazioni i cui saldi erano invariati da oltre cinque anni, includendone il valore nel calcolo dei costi di capitale riconosciuti con le tariffe 2012-2013 e 2014-2015, in violazione dell’articolo 7, comma 2, del MTT, dell’articolo 15, comma 3, del MTI nonché del punto 3.4.4 delle istruzioni allegata alla determinazione TQI 2/2012; in particolare, nel corso della verifica ispettiva, con riferimento alle tariffe per gli anni 2012-2013, AQP ha ammesso che, a seguito di analisi tecnica, risultava che erano stati inclusi nella stratificazione valori corrispondenti, al 31 dicembre 2011, ai LIC non movimentati in contabilità per l’importo indicato nella comunicazione delle risultanze istruttorie. Nel corso della verifica ispettiva, è inoltre emerso (punto 5.1 e documenti 5.1.n e 5.1.o allegati alla *check list*) che altresì con riferimento alla tariffa del 2014 e alla tariffa 2015, AQP non avrebbe indicato tra i saldi invariati al 31 dicembre 2012 da più di 5 anni e tra i saldi invariati al 31 dicembre 2013 da più di 5 anni altri importi, come indicati nella comunicazione delle risultanze istruttorie;
- iii di non aver iscritto nel ModCO, sezione “Di cui”, voce “oneri straordinari”, parte degli importi corrispondenti alla voce di bilancio B14), in violazione dell’articolo 32, comma 1, del MTT nonché del punto 3.4.2 delle istruzioni allegata alla determinazione TQI 2/2012; in particolare, AQP non avrebbe iscritto le maggiori poste negative di reddito di cui alla voce B14) del bilancio relative ai risarcimenti dei danni provocati a terzi (punto 5.3 e documento 5.3.a allegato alla *check list*);
- iv di non aver iscritto nel ModCO, alla sezione “Rimborsi ed Indennizzi” ovvero alla sezione “Lavori conto terzi”, una parte dei ricavi corrisposti dalla società controllata ASECO S.p.A. (di seguito: ASECO), in violazione dell’articolo 32, comma 1, del MTT nonché del punto 3.4.2 delle istruzioni allegata alla determinazione TQI 2/2012; in particolare, esaminando il foglio “Intercompany” del file “Costi 2011 ModCO DEF”, emerge come parte dei ricavi corrisposti (a titolo di corrispettivo del service) dalla controllata ASECO siano stati iscritti in corrispondenza delle “Altre attività non idriche” nonostante AQP abbia dichiarato in sede di verifica ispettiva che “i rimborsi del costo del personale distaccato nelle controllate confluisce nei rimborsi e indennizzi del SII. Gli ulteriori ricavi dalle controllate confluiscono, invece,

- nei lavori conto terzi della colonna SII” (punto 5.3 e documento 5.3.a allegato alla *check list*);
- v di non aver iscritto nel ModCO, alla sezione “Rimborsi ed Indennizzi” delle “Altre attività idriche”, i ricavi relativi alla gestione della piattaforma informatica dell’anagrafica, delle comunicazioni e degli approvvigionamenti dai fornitori di beni e servizi (c.d. sistema I-FABER) inseriti invece in corrispondenza delle “Attività non idriche”, in violazione dell’articolo 32, comma 1, del MTT nonché del punto 3.4.2 delle istruzioni allegate alla determinazione TQI 2/2012 (punto 5.3 e documento 5.3.a allegato alla *check list*);
 - vi di aver dichiarato, ai fini del calcolo delle differenze $R_{C_{ws}}^a$ 2016-2017, costi relativi agli anni 2014-2015 per l’acquisto di acqua dal Consorzio di Bonifica della Capitanata (di seguito: CBC) maggiori di quelli ricavabili dai consuntivi comunicati dalla stessa CBC ad AQP prima dell’approvazione della proposta tariffaria, in violazione dell’articolo 29, comma 1, del MTI – 2 (punto 5.4 e documenti 5.4.g e 5.4.h allegati alla *check list*);
 - vii di non aver determinato correttamente le tariffe di vendita di acqua all’ingrosso fornita in subdistribuzione ad un altro gestore del SII, per gli anni 2013, 2014 e 2015, in violazione degli articoli 6, comma 6 della deliberazione 585/2012/R/idr e 6, comma 1, della deliberazione 643/2013/R/idr (punto 5.9 e documenti 5.9.a e 5.9.d allegati alla *check list*);
 - viii di aver incluso nella proposta tariffaria MTI-2, ai fini del calcolo della componente $R_{C_{ALTRO}}^a$, importi relativi al recupero di costi sostenuti per le variazioni di perimetro delle reti fognarie, nonostante i maggiori costi dipendano in parte dalla rettifica di errori nella rilevazione (operata nel 2011) della consistenza delle reti fognarie nonché in parte dall’incremento dei prezzi di gestione da parte di terzi c.d. “cottimisti” della rete stessa, in violazione dell’articolo 29, comma 1 del MTI-2; inoltre, i maggiori costi rilevati tra il 2011 e il 2014 risulterebbero superiori di circa il 30% rispetto ai costi medi desumibili dai dati contrattuali (punto 5.6 e documento 5.6.d allegato alla *check list* nonché il documento denominato “NA Reti fognarie” per gli anni 2016 e 2017 caricato da AIP nel portale Raccolta dati tariffari);
 - ix di aver richiesto, per gli anni 2016 e 2017, il riconoscimento di costi operativi aggiuntivi ($Opex_{QC}^a$) per l’adeguamento della Carta dei servizi agli *standard* di qualità previsti dalla RQSII nonostante i citati costi non risultino spesi nel 2016 né risultino in previsione di spesa nel 2017 e gli adeguamenti richiesti non fossero strettamente necessari, in violazione dell’articolo 23, comma 3, del MTI – 2; in particolare, la società avrebbe richiesto maggiori costi per l’ampliamento della dotazione organica delle aree aziendali “*Verifica contatori*” e “*Contact center tecnico*” per far fronte rispettivamente agli *standard* di cui agli articoli 29 e 33 della RQSII, nonostante gli stessi fossero già garantiti – in misura uguale o addirittura superiore – dalla previgente Carta dei servizi; inoltre, la società avrebbe richiesto ulteriori maggiori costi per

l'ampliamento della dotazione organica dell'area aziendale "*Contact center tecnico*" per far fronte allo *standard* di cui all'articolo 62 della RQSII, nonostante la stessa società abbia documentato che l'acquisizione di nuove risorse non era necessaria (punto 7 e documenti 7.1.a, 7.1.c e 7.1.d allegati alla *check list*);

- x di aver incluso nella proposta tariffaria MTI-2, ai fini del calcolo della componente Rc_{ALTRO}^a , importi non documentati relativi al recupero di costi sostenuti per le variazioni di perimetro delle reti fognarie, in violazione dell'articolo 29, comma 1, del MTI-2; in particolare, AQP avrebbe incluso costi giustificati dall'assunzione di nuovi tratti di rete fognaria nelle provincie di Barletta Andria Trani e Foggia nell'anno 2014 e nella provincia di Lecce (ambito 12) nell'anno 2015, pur non avendo documentato l'assegnazione di tali nuovi tratti di rete (punto 2.3 e doc. 2.3.a allegato alla *check list* della verifica ispettiva effettuata presso AIP nei giorni 7-10 febbraio 2017 di cui alla deliberazione 328/2016/E/idr, nonché la nota di AIP 20 marzo 2017, acquisita con prot. 10768 e il doc. "2015 verbali NA amb. 10_11_12_13 Lecce" caricato dall'AIP nel portale Raccolta dati tariffari).

Argomentazioni della società in merito alla violazione sub i.

- 33. Con le memorie del 18 dicembre 2017 e del 24 giugno 2022, nonché in sede di audizione finale, AQP ha affermato la correttezza del proprio operato sostenendo quanto segue.
- 34. In via preliminare, la società ha rilevato che l'operazione societaria di trasformazione dell'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese in Acquedotto Pugliese S.p.A., avvenuta in data 2 luglio 1999, era stata disciplinata dal decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 141, recante "Trasformazione dell'Ente autonomo acquedotto pugliese in società per azioni, a norma dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59" (di seguito decreto legislativo 141/1999). L'articolo 3, commi 3 e 4, del citato decreto legislativo, prevedeva l'obbligo di effettuare la stima del patrimonio sociale e di determinare il valore definitivo del capitale sociale nei limiti del valore di stima. Pertanto, secondo la società "*...AQP non ha cioè operato una rivalutazione, ma si è vista assegnare dal legislatore ... un capitale sociale originario*". Conseguentemente, l'iscrizione nel bilancio della società delle immobilizzazioni al maggior valore risultante dalla perizia costituirebbe il "*costo storico degli immobili al momento del suo primo utilizzo*", ossia il valore delle immobilizzazioni del gestore del SII da prendere a riferimento ai fini della regolazione tariffaria.
- 35. Una diversa interpretazione da parte dell'Autorità, volta a non riconoscere tale valore come valore di acquisizione originaria dei beni, contrasterebbe con il citato decreto legislativo e, pertanto, violerebbe i principi che regolano la gerarchia delle fonti, rappresentando nel caso di specie il citato decreto legislativo, a detta della società, "*un limite sovrano (quello della legge) alla attività del regolatore*". La società rileva, altresì, che il decreto legislativo 141/1999, "*tenuto conto della materia e della*

dimensione dell'intervento ... configurava una vera e propria manovra di finanza pubblica straordinaria", limitando la potestà regolatoria dell'Autorità.

36. In particolare, sotto tale ultimo profilo, in sede di audizione finale, AQP ha insistito sul fatto che la regolazione dell'Autorità non possa non tenere conto della normativa di rango primario e trascurare la specialità delle norme di finanza pubblica rispetto a quelle settoriali generali successive che non vi derogano espressamente. AQP ha altresì rilevato che, in sede tariffaria, la procedura di aggiornamento si è conclusa senza che gli Uffici dell'Autorità chiedessero preventivamente la quantificazione degli effetti della contestazione in esame. Con la memoria del 24 giugno 2022 e in sede di audizione finale, AQP ha ribadito, inoltre, che a) l'assegnazione del capitale sociale ad AQP nel valore stimato mediante perizia degli immobili di EAAP, insieme alla stima di altre componenti del patrimonio di questi, è avvenuta *"ben prima che la legge trasferisse in capo ad Arera le funzioni di regolazione in materia di servizi idrici ..."*; b) *"il valore di cui sopra è stato incluso, ab initio, nella valorizzazione del capitale investito ai fini del precedente Metodo tariffario normalizzato, senza opposizione da parte dell'Ente di Governo dell'Ambito"*; c) *"laddove, successivamente alla trasformazione, AQP abbia nella propria autonomia proceduto invece a delle rivalutazioni ai sensi di legge (cosa avvenuta nel 2008), essa ha provveduto ad espungere tali rivalutazioni dalla valorizzazione a fini tariffari"*.
37. La società, inoltre, nelle difese svolte nella fase decisoria del procedimento, ha rilevato come la contestazione in esame si fonderebbe su un mero "incidente terminologico" concernente l'errata iscrizione delle immobilizzazioni in questione sotto la voce "rivalutazione", poi rettificata nel bilancio 2017, ribadendo invece che trattasi della valorizzazione degli asset al loro valore di stima iniziale di una componente del patrimonio di EAAP assegnato *ex lege* quale capitale di AQP.
38. A parere della società la nozione di costo storico godrebbe, inoltre, di ampi margini di elasticità, come dimostrato dalle diverse interpretazioni date dall'Autorità medesima sull'argomento. Ad esempio, secondo AQP, l'Autorità nel documento per la consultazione (DCO) 290/2012/R/idr avrebbe ammesso un riconoscimento tariffario parametrico per gli immobili non industriali e, nel precedente DCO 204/2012/R/idr, avrebbe valutato come elemento di criticità la *"valorizzazione delle infrastrutture a costi non rivalutati"*. La società cita, infine, le diverse locuzioni usate nei commi 1 e 4 dell'articolo 8 del MTT al fine di supportare la propria tesi in ordine alla valutazione delle immobilizzazioni.
39. AQP afferma, altresì, che l'Autorità, seppure nel settore del gas con la deliberazione ARG/gas 159/2008 recante *"Testo unico della regolazione della qualità e delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (TUDG): approvazione della Parte II "Regolazione tariffaria dei servizi di distribuzione e misura del gas per il periodo di regolazione 2009-2012 (RTDG). Disposizioni transitorie per l'anno 2009"*, avrebbe indicato quale *"costo storico"*, in casi di operazioni di aggregazione societaria (es. fusioni, incorporazione, acquisizione di ramo d'azienda), alternativamente sia il costo stratificato come riportato nelle fonti contabili dei soggetti *ante* operazioni straordinarie sia *"il costo originario di prima iscrizione dell'impresa risultante dalla fusione o*

dall'incorporazione o che ha acquisito il ramo d'azienda". Tale alternatività sarebbe stata avvalorata dalla sesta sezione del Consiglio di Stato che, con la sentenza n. 2521 dell'11 ottobre 2010, avrebbe attribuito all'operatore la scelta di utilizzare il valore di stima o il costo storico. Pertanto, secondo la società, una diversa interpretazione nel settore idrico violerebbe i principi di ragionevolezza e non discriminazione.

40. A parere di AQP, inoltre, non ammettere, ai fini tariffari, il valore delle immobilizzazioni come risultante dalla perizia di stima comporterebbe la mancata remunerazione della relativa quota di costo generatasi per effetto della rivalutazione, in violazione del principio del *full cost recovery*.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alla violazione sub i.

41. Le argomentazioni difensive della società non risultano condivisibili per le seguenti motivazioni.
42. Il decreto legislativo 141/1999 è stato emanato in attuazione delle deleghe della legge 15 marzo 1997, n. 59, c.d. "Bassanini 1", in forza della quale "il Governo è tenuto ad emanare uno o più decreti legislativi di riordino degli enti pubblici nazionali operanti in settori diversi dall'assistenza e previdenza" (articolo 11, comma 1, lettera b). Di conseguenza, l'articolo 3 del decreto legislativo 141/1999 ha previsto che fosse "[...] determinato il capitale sociale iniziale risultante dalla situazione patrimoniale al 31 dicembre 1998" (comma 1), previa designazione di "[...] uno o più soggetti di adeguata esperienza e qualificazione professionale per effettuare la stima del patrimonio sociale" (comma 3).
43. Secondo AQP, il valore dei beni iscritti al capitale sociale della società trasformata nell'ammontare risultante dalla suddetta stima costituirebbe il "costo storico di acquisizione al momento della sua prima utilizzazione", previsto dalla regolazione dell'Autorità per la determinazione del "valore lordo delle immobilizzazioni".
44. Tuttavia, trarre dalla prescritta valorizzazione dei beni nel capitale sociale la conseguenza che quel valore (post-perizia) costituisca il "costo storico di acquisizione al momento della sua prima utilizzazione", è affermazione che, al di là della confusione terminologica, non vale a superare in alcun modo la contestazione sub (i) di cui alla determinazione DSAI 37/2017/idr: il *costo storico* è, infatti, uno e uno solo, nella specie quello del momento in cui i beni sono entrati nel patrimonio dell'Ente Acquedotto Pugliese, ed è, per sua stessa natura, diverso dal "costo storico di acquisizione al momento della sua prima utilizzazione" da parte di una società (nella specie, AQP) in cui il primo si sia successivamente trasformato per legge con tutti effetti giuridici del caso (la trasformazione, peraltro, non ha interrotto la continuità dell'utilizzo dei beni materiali, che aveva avuto inizio con la loro realizzazione). Più precisamente l'argomentazione è priva di fondamento alla luce della disamina che segue.
45. L'Autorità svolge le proprie funzioni di regolazione nel settore idrico, innanzitutto, in forza di previsioni normative di rango primario, contenute, tra l'altro, nella legge istitutiva 481/1995, nel decreto legge 201/2011 e nel decreto legislativo 152/2006 nonché attraverso l'emanazione di provvedimenti normativi di rango secondario che

definiscono, anche in base al D.P.C.M. del 20 luglio 2012 e ai fini che qui interessano, le componenti di costo per la determinazione della tariffa, il metodo tariffario e il suo periodico aggiornamento. Sulla base di tali previsioni normative primarie e secondarie, poi, l’Autorità è altresì competente ad approvare le tariffe del SII proposte dal soggetto competente.

46. Alla luce di quanto sopra, risulta evidente come non si ponga alcun conflitto tra le predette fonti normative: mentre, infatti, il decreto legislativo 141/1999 ha disciplinato la trasformazione dell’Ente Acquedotto Pugliese in S.p.A., la regolazione dell’Autorità è deputata a disciplinare a livello nazionale i criteri di determinazione delle tariffe idriche e la relativa metodologia tariffaria, secondo le disposizioni e per le finalità prescritte dalla legislazione primaria. Trattasi, in definitiva, di ambiti di normazione differenti per oggetto e finalità, che soddisfano esigenze e rispondono a *ratio* loro proprie.
47. Pertanto, correttamente la società ha iscritto in bilancio i beni trasferiti al maggior valore risultante dalla perizia ai fini dell’operazione di trasformazione giuridica come prescriveva il decreto legislativo 141/1999, ma ai fini tariffari avrebbe dovuto valutare le pertinenti immobilizzazioni unicamente secondo i criteri statuiti dalla regolazione nel MTI-2, in continuità con il MTI e il MTT. La società avrebbe cioè dovuto valorizzare le immobilizzazioni al valore *ante* perizia, in quanto solamente tale valore integra il “*costo storico di acquisizione al momento del suo primo utilizzo*”, vale a dire il costo di realizzazione.
48. Peraltro, affermare il contrario contrasta *in radice* sia con la previsione “*che la società subentra in tutti i rapporti attivi e passivi di cui l’ente era titolare*” (articolo 1, comma 3 del decreto legislativo 141/1999), che con quanto statuito a tal proposito dalla Corte di Cassazione Sez. III, n. 27139 del 19 dicembre 2006, in base alla quale, con particolare riferimento alla vicenda in esame, “*la l. n. 141 del 1999, non solo non contiene espressa menzione dell’estinzione del soggetto, né realizza la soppressione e la liquidazione dell’ente ... ma anzi espressamente ivi (art.1) si dispone che “1. L’Ente autonomo per l’acquedotto pugliese ... è trasformato in società per azioni con la denominazione di “Acquedotto pugliese S.p.a. ...3. La società subentra in tutti i rapporti attivi e passivi di cui l’ente era titolare”*”.
49. Ma, ancora, l’argomentazione in discussione sembra in contrasto perfino con lo stesso comportamento della società che, nel bilancio al 31 dicembre 1998 alla voce “Terreni e fabbricati”, ha iscritto una “rivalutazione” per un valore pari proprio al valore peritale dei beni al netto di quanto risultante in bilancio. L’imputazione contabile del maggior valore post-perizia a titolo di “rivalutazione” risulta in aperto contrasto con l’assunta natura di costo storico di prima utilizzazione dei beni.
50. Né la circostanza può essere derubricata, come ha tentato di fare l’esercente nella fase decisoria del presente procedimento, ad un “incidente terminologico”. Premesso che la rettifica operata da AQP nel 2017 ha riguardato solo un’ulteriore rivalutazione dei terreni e fabbricati compiuta a partire dal bilancio del 2008 e non ha eliso l’intero importo della rivalutazione dei terreni e fabbricati, essa non inficia in alcun modo la contestazione consistente nel fatto che detti cespiti, contrariamente a quanto previsto dalla Regolazione, sono stati valorizzati a fini tariffari non al loro costo storico

(quello che correttamente deve essere “coperto” dalla tariffa pagata dagli utenti, fatta salva l’esistenza, non dimostrata nel caso di specie, dei presupposti per derogarvi), ma al maggior valore che gli stessi cespiti avevano al momento della trasformazione di EAAP in AQP, come risultante dalla perizia che il Legislatore ha correttamente disposto a fini diversi da quelli tariffari, ossia al fine di definire il capitale sociale di AQP al suo effettivo valore nel momento della sopra richiamata trasformazione.

51. D’altra parte, la regolazione tariffaria ammette, seppure a titolo eccezionale, la valorizzazione delle immobilizzazioni del SII acquisite a titolo oneroso fino al luglio 2012 sulla base dei valori iscritti nel libro contabile del gestore, ma solo in presenza di tre condizioni cumulative: a) che la richiamata modalità di valorizzazione fosse già prevista in tariffa sulla base della regolazione precedente; b) che sia allegata una dichiarazione del legale rappresentante del gestore del SII attestante l’impossibilità di ricostruire il relativo valore storico di realizzazione; c) che l’Ente d’Ambito o il soggetto competente fornisca adeguata motivazione circa la coerenza della scelta adottata con gli obiettivi che gli investimenti programmati intendono perseguire (art. 2, comma, 1 deliberazione 459/2013/R/idr). Nel caso in esame, come dichiarato da AQP, la prima delle condizioni necessarie per la deroga risulta verificata; infatti, AQP non ha mai espunto dal valore delle proprie immobilizzazioni la rivalutazione dei terreni e fabbricati del 1998, che, pertanto, è stata considerata tal quale nella determinazione della tariffa secondo la precedente tariffa MTN. Tuttavia, certamente non si sono verificate le ultime due condizioni. Con riferimento alla condizione di cui alla lettera c), l’Ente d’Ambito (AIP) non ha dimostrato che la maggior valutazione dei terreni e fabbricati fosse necessaria al fine di garantire gli incrementi tariffari finalizzati alla effettuazione di interventi prioritari. Inoltre, per alcune immobilizzazioni, è smentita in radice la condizione relativa all’impossibilità di ricostruire il relativo valore storico di realizzazione (condizione *sub b*). Infatti, già solo dall’esame della perizia, risultava conosciuto il costo storico dell’immobile di maggior valore ubicato in Bari, via Cognetti. Tale evidenza sembra, tra l’altro, riconosciuta dalla stessa società, che nella citata memoria riferisce di una “*impossibilità di tipo legale e non pratico*” di ricostruire il valore storico di realizzazione degli immobili.
52. In merito, poi, all’eccezionale incoerenza tra la posizione assunta dall’Autorità nella determinazione DSAI/37/2017/idr e la posizione della medesima nei DCO 204/2012/R/idr e DCO 290/2012/R/idr, è sufficiente rammentare che i predetti documenti costituiscono espressione di orientamenti sottoposti dall’Autorità a consultazione, con la finalità di acquisire osservazioni – mediante la partecipazione dei soggetti interessati – prima di addivenire all’adozione del provvedimento finale di regolazione, ove soltanto si manifesta in via definitiva la volontà dell’amministrazione. Di conseguenza, nessuna contraddizione può essere ravvisata negli atti anzidetti, in quanto singoli segmenti di un procedimento unitario. Infatti, la deliberazione 459/2013/R/idr, emanata a conclusione del procedimento avviato con i citati DCO, all’articolo 2, comma 1, conferma la possibilità di ricorrere ai valori iscritti nel libro contabile del gestore per la valorizzazione delle immobilizzazioni del SII acquisite a titolo oneroso fino al luglio 2012 – comprensivi di rivalutazione –

- ma solamente in presenza delle menzionate tre condizioni ivi elencate, la cui esistenza non è stata documentata nel caso di specie, come precedentemente chiarito.
53. Non è condivisibile, altresì, l'argomentazione difensiva che vorrebbe trovare sostegno nella regolazione in tema di distribuzione e misura del gas naturale per il periodo 2009-2012, di cui alla deliberazione ARG/gas 159/08, e alla sentenza del Consiglio di Stato n. 2521 del 2 maggio 2012. L'articolo 13 della citata deliberazione ARG/gas 159/08 prevede per i cespiti in esercizio al 31 dicembre 2006, acquisiti in occasione di processi di aggregazione societaria, l'utilizzo, come per il settore idrico, del costo originario di prima iscrizione desumibile dalle fonti contabili obbligatorie dell'impresa distributrice solamente qualora non siano disponibili le informazioni per ricostruire il costo di acquisizione del cespite al momento della sua prima utilizzazione ovvero il costo di realizzazione dello stesso. Il Consiglio di Stato nella sentenza citata dalla società ribadisce il medesimo concetto, subordinando la possibilità di iscrivere il cespite ad un valore diverso da quello storico alla condizione dell'impossibilità di ricostruire tale valore.
54. Anche la lettura dei commi 1 e 4 dell'articolo 8 del MTT, proposta dalla società, è fuorviante rispetto al tenore degli stessi commi. Il comma 4, infatti, è chiaramente esplicativo del criterio indicato al precedente comma 1, ove stabilisce che per la determinazione del valore lordo delle immobilizzazioni si fa riferimento al *“corrispondente costo storico di acquisizione al momento della sua prima utilizzazione”* ovvero *“al costo di realizzazione ...”*, mentre il successivo comma 4 precisa che *“dalla valorizzazione delle immobilizzazioni sono in ogni caso escluse le rivalutazioni economiche e monetarie, le altre poste incrementative non costituenti costo storico originario ...”*.
55. Anche l'ultima eccezione formulata dalla società, relativa alla violazione del principio del *full cost recovery*, qualora le immobilizzazioni fossero valutate senza tener conto della rivalutazione, risulta pretestuosa e priva di fondamento. Pare opportuno evidenziare che detto principio soddisfa la precisa finalità di garantire la copertura integrale dei costi dei servizi resi, ma può trovare logicamente applicazione ai soli costi riconoscibili, ovvero quelli previsti e ammessi dalla regolazione. Il costo riconoscibile, di cui è garantita la copertura tariffaria, nel caso in esame, è quello storico e non quello rivalutato.
56. Per le succitate argomentazioni, la violazione contestata *sub i.* risulta quindi accertata, essendo emerso il mancato rispetto da parte di AQP dell'articolo 8, commi 1 e 4, del MTT, dell'articolo 16, commi 1 e 2, del MTI nonché dell'articolo 14, commi 1 e 2, del MTI-2, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr. Al riguardo occorre rilevare che con la citata deliberazione 162/2022/R/idr l'Autorità ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP non ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tale contestazione.

Argomentazioni della società in merito alla violazione sub ii.

57. Nella memoria difensiva la società ha riconosciuto di aver operato nel modo ritenuto errato e ha dichiarato di aver provveduto, come rilevato anche in verifica ispettiva (punto 5.1 della *check list*), alla rettifica dei LIC non movimentati senza alcuna eccezione a partire dall'anno 2014.
58. In merito a tale contestazione, la società ha illustrato le ragioni del proprio operato allo scopo di mostrarne la congruità, almeno da un punto di vista contabile e auspicabilmente anche da un punto di vista tariffario. In particolare, la società ha rilevato che oggetto di contestazione sarebbero quei LIC che, sebbene non presentino movimentazione contabile, sarebbero riconducibili ad altre commesse di investimento, le quali – al contrario – sono state movimentate negli ultimi 5 anni e sono direttamente collegate alla commessa “principale” (non movimentata), in quanto ne costituiscono la naturale prosecuzione. AQP, quindi, come già dichiarato in sede di verifica ispettiva (punto 5.1 della *check list*), ha ribadito che la casistica più frequente si verificava “[...] *all’atto della progettazione di un intervento riguardante un’area vasta*”, laddove si faceva ricorso ad “*una commessa complessiva*” in cui confluivano i costi di progettazione iniziale e la capitalizzazione del relativo personale. L’intervento complessivo veniva poi separato in più distinti interventi (“*lotti funzionali*” a ciascuno dei quali veniva associato un codice commessa differente), specifici per aree geografiche localizzate, in cui non veniva “*girocontata la commessa iniziale, che in tal modo risulta non più movimentata negli anni seguenti, nonostante il lavoro in corso sottostante (il lotto funzionale) sia movimentato [...]*”.
59. A questo proposito la società ha ritenuto che l’impatto in termini tariffari degli importi relativi alla annualità 2011 e 2012 fosse trascurabile e ha contestato, infine, la metodologia utilizzata nell’avvio del procedimento sanzionatorio per il calcolo del dato relativo all’anno 2013.
- Detta metodologia, poi, per come indicata nella comunicazione delle risultanze istruttorie, è stata contestata da AQP nella memoria di replica del 24 giugno 2022 nonché in sede di audizione finale, affermando che il trattamento tariffario dei singoli LIC come esplicitato nella colonna “LIC non valorizzati in tariffa” del foglio “*dettaglio 2014*” di cui al documento 5.1.n allegato alla *check list* non può assumersi il medesimo per gli anni 2013 e 2014, “*ben potendo la società aver classificato il medesimo LIC in due modi differenti*”. In ogni caso, la società ha precisato che, pur ammettendo che il medesimo trattamento sia stato adottato nel 2013 e nel 2014 per i LIC presenti in entrambi gli anni, i dati di cui al citato documento 5.1.n evidenziano che tutti i LIC non movimentati nei 5 anni antecedenti al 2013 sono stati classificati come “LIC non valorizzati in tariffa”. La società ha concluso che la correttezza del suo operato con riferimento al saldo LIC 2013 sarebbe provata dalla circostanza che tale saldo non sarebbe stato oggetto di richiesta di rettifica nell’istruttoria per l’approvazione delle tariffe 2020-2023.
60. Sia nella citata memoria di replica che in sede di audizione finale, AQP ha tenuto a precisare che le informazioni comunicate su richiesta di AIP in relazione ai saldi LIC

per il relativo scomputo in sede di proposta tariffaria MIT-2 non possono valere quale atto confessorio rilevante nel presente procedimento sanzionatorio.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alla violazione sub ii.

61. Le argomentazioni e la documentazione addotte dalla società hanno confermato la fondatezza della contestazione sollevata con la determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio.
62. Difatti, le scelte contabili adottate dalla società non sono di per sé oggetto di sindacato da parte dell’Autorità, ma assumono rilevanza per la regolazione, laddove ai fini tariffari era richiesto che non fossero considerate unicamente le commesse che a livello contabile presentavano, alla data stabilita, saldi invariati da più di cinque anni.
63. La stessa società ha affermato di aver corretto le proprie procedure di contabilizzazione e, in sede di proposta tariffaria MTI-2, ha scomputato *tutte* le commesse che presentavano effettivamente al 2014 saldi invariati da più di cinque anni, così interrompendo la precedente prassi operativa che aveva generato le contestazioni in esame. Con riguardo alla precisazione di AQP in sede di audizione finale circa l’assenza di intento confessorio della violazione nell’attività di scomputo realizzata, si rileva che tanto la condotta contraria alla regolazione quanto la cessazione della stessa risultano supportate da prova documentale.
64. Per quanto riguarda il calcolo del dato relativo al 2013 (anno di riferimento per le tariffe del 2015 che hanno formato oggetto di verifica ispettiva), si osserva che, sebbene la società non avesse prodotto in quella sede il dettaglio relativo alla movimentazione del LIC, il dato è risultato comunque desumibile dai documenti ivi prodotti (doc. 5.1.n allegato alla *check list*) oltre a non essere stato peraltro contestato nel suo ammontare dalla società che si è limitata a porre in dubbio il metodo utilizzato dall’Autorità per l’individuazione di detto importo, che peraltro rappresenta una minima parte dei quelli oggetto di contestazione. In particolare, il dato relativo al 2013 è stato desunto non solo dalla colonna "LIC non valorizzati in tariffa" ma dal confronto tra i totali dei LIC esposti nei calcoli tariffari e quelli movimentati desumibili dal citato documento, confronto da cui discendeva l’incompletezza del riferimento "LIC non valorizzati in tariffa" per presenza di altri valori che avrebbero dovuto essere espunti dal calcolo tariffario. Del tutto pretestuoso è il rilievo di AQP secondo il quale il saldo LIC 2013 non sarebbe stato oggetto di richiesta di rettifica nell’ambito dell’approvazione delle tariffe 2020-2023, tenuto conto che la violazione in esame ha avuto un impatto tariffario – peraltro minimo – limitato al periodo MTT-MTI e che la condotta è automaticamente cessata nell’approvazione tariffaria MTI-2.
65. Deve respingersi, in quanto infondata l’affermazione della società secondo la quale “*tutti i LIC non movimentati nei 5 anni antecedenti al 2013 sono stati classificati come “LIC non valorizzati in tariffa”*”, risultando la stessa contraddetta da quanto dichiarato in sede di verifica ispettiva dalla stessa AQP, oltre che compiutamente accertato nel corso del procedimento.

66. Per le succitate argomentazioni, la violazione contestata *sub ii* risulta confermata essendo emerso il mancato rispetto da parte di AQP, dell'articolo 7, comma 2, del MTT, dell'articolo 15, comma 3, del MTI nonché del punto 3.4.4 delle istruzioni allegate alla determinazione TQI 2/2021, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr. Al riguardo occorre evidenziare che con la predisposizione tariffaria MTI-3, nella versione integrata del 16 febbraio 2022, il CAPEX, e in eguale misura il VRG, sono stati rideterminati tenendo conto del totale da recuperare per effetto del superamento di tale contestazione, per il periodo 2012-2019. Inoltre, l'Autorità con la citata deliberazione 162/2022/R/idr ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tale contestazione. Tale circostanza potrà essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione.

Argomentazioni della società in merito alle violazioni *sub iii.*, *iv.* e *v.*

67. Con riferimento al rilievo *sub iii*), la società ha contestato, anche nella fase decisoria del procedimento, che, stante la natura “ordinaria e ricorrente” del risarcimento danni provocati a terzi, lo stesso non rientrerebbe nella definizione di sopravvenienza passiva ai fini contabili e per questo motivo non sarebbe stata inclusa nella voce “oneri straordinari” di cui al ModCo.
68. In particolare, ad avviso di AQP, tale impostazione sarebbe coerente innanzitutto con le istruzioni per la compilazione dei prospetti per la trasmissione dei dati, di cui alla determinazione TQI 2/2012, laddove imponeva di riportare nella voce “Oneri straordinari” le “sopravvenienze passive ascrivibili alla gestione caratteristica eventualmente contabilizzate tra i costi della produzione”. Parimenti, la scelta della società sarebbe avvalorata dal documento interpretativo n. 1 del principio contabile 12 dell'Organismo Italiano di Contabilità (OIC) (di seguito: documento interpretativo OIC), del 13 luglio 2005, in vigore al 2011, che prevedeva che nella voce “oneri straordinari” trovassero accoglimento “le sopravvenienze e le insussistenze passive quali le rettifiche in aumento dei costi causate dal normale aggiornamento di stime compiute in esercizi precedenti e le perdite su crediti”: i risarcimenti in contestazione non essendo inseriti, a detta della società, tra le sopravvenienze passive, in apposito conto del bilancio, non sono state iscritte tra gli oneri straordinari del ModCO.
69. Con riferimento al rilievo *sub iv*), la società ha fondato la correttezza del proprio operato sulla natura dell'attività eseguita che sarebbe esclusa dal SII. AQP ha allocato alle “altre attività non idriche” sia i corrispettivi corrisposti da ASECO ad AQP, sia i costi relativi al personale di AQP per i servizi amministrativi resi ad ASECO. In particolare, la società ha sostenuto che, in assenza (all'epoca) di una normativa relativa all'*unbundling*, la quota parte dei costi del personale distaccato presso ASECO sarebbe stata determinata tramite un apposito *driver* e sarebbe stata iscritta insieme ai corrispondenti ricavi tra quelli per le “Altre attività non idriche”. Inoltre, la società, anche nella fase decisoria del procedimento, ha sostenuto che la struttura

del ModCO non consentiva una diversa valorizzazione di tali ricavi, in quanto la cella relativa a “*altri ricavi (non inclusi nelle suddette voci)*” risultava oscurata e non compilabile. La difesa di AQP, nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, ha inoltre precisato che l’attività di ASECO è basata nella gran parte sullo smaltimento della FORSU (attività estranea al SII) e non su quello dei fanghi.

70. Con riferimento al rilievo *sub v)*, la società ha ribadito la correttezza del proprio operato, ossia l’esclusione dal SII dei ricavi (consistenti in una *fee* corrisposta da parte del fornitore partecipante alla gara telematica) e dei costi relativi alla piattaforma I-Faber, ritenendo che la piattaforma non rappresenti un’infrastruttura necessaria per lo svolgimento del SII stesso, né per l’espletamento dell’attività di *procurement* e per le attività connesse al SII. La società ha sostenuto, altresì, che tale condotta sarebbe in linea con la normativa in materia di *unbundling* contabile. Inoltre, la società ha rilevato che negli anni successivi ha provveduto al parziale rimborso delle citate *fees* ai partecipanti alle gare telematiche e che pertanto l’eventuale decurtazione della tariffa di tali importi, genererebbe in caso di conferma della violazione, una duplicazione di costi. Nella memoria di replica del 24 giugno 2022, AQP ha eccepito, inoltre, che il comportamento assunto in sede di proposta tariffaria MIT-2 non possa intendersi quale acquiescenza alle contestazioni oggetto del presente procedimento sanzionatorio.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alle violazioni *sub iii., iv. e v.*

71. Con riferimento al rilievo *sub iii)*, le argomentazioni difensive della società non risultano accoglibili e, anzi, mostrano la fondatezza della contestazione per le motivazioni di seguito esposte.
72. L’articolo 32 del MTT prevede che i costi operativi efficientabili siano determinati dalla sommatoria dei costi di produzione di cui alle voci da B6 a B14 del conto economico al netto delle poste rettificative e dei costi esogeni. Tra le poste rettificative, ai fini che qui interessano, rientrano gli “*oneri straordinari*” e “*gli oneri per sanzioni, penalità, risarcimenti automatici e simili*”.
73. Il punto 3.4.2 delle istruzioni di cui alla determinazione TQI 2/2012 elenca tra gli “*oneri straordinari*” le “*sopravvenienze passive ascrivibili alla gestione caratteristica eventualmente contabilizzate tra i costi della produzione*”. Tale disposizione è rilevante in considerazione del fatto che le sopravvenienze passive, a seconda della loro natura ordinaria, ossia afferenti alla gestione caratteristica, o straordinaria, se derivanti da fatti estranei alla gestione ordinaria dell’impresa, sono contabilizzate rispettivamente alla voce B14) “*Oneri diversi di gestione*” o alla voce E21) “*Proventi ed oneri straordinari*”.
74. Il documento interpretativo OIC precisa, al riguardo, che la voce B14) è di tipo residuale e comprende i costi della gestione caratteristica non iscrivibili nelle altre voci dell’aggregato B) ed i costi delle gestioni accessorie (diverse da quella finanziaria), che non abbiano natura di costi straordinari. In particolare, il citato documento interpretativo OIC elenca tra le sopravvenienze passive da includere in

- B14) le rettifiche in aumento di costi causate dal normale aggiornamento di stime compiute in precedenti esercizi e non iscrivibili per natura nelle altre voci della classe B nonché le perdite realizzate su crediti, verificatesi a seguito di riconoscimento giudiziale di un minor importo di crediti, transazioni, cessioni di crediti, prescrizioni di crediti.
75. In definitiva, da tutte le disposizioni citate, pertanto, consegue – esattamente al contrario di quanto vorrebbe desumerne la società – che le poste contabili relative ai risarcimenti di danni nei confronti di terzi, correttamente iscritte sotto la voce B14) del conto economico, costituiscono proprio una sopravvenienza passiva nel caso in cui siano relative alla manifestazione economica nell’esercizio corrente di oneri dovuti ad accadimenti verificatisi in anni precedenti e come tali AQP avrebbe dovuto coerentemente iscrivere tra le poste rettificative dei costi operativi efficientabili.
76. Inoltre, occorre rilevare che l’affermazione della società secondo cui “*AQP ha correttamente inserito tra gli oneri del MODCO le sopravvenienze passive che in contabilità sono individuate da apposito conto*” non è sufficiente a far venire meno la contestazione.
77. Come detto, le scelte contabili adottate dalla società non sono di per sé oggetto di sindacato da parte dell’Autorità, ma assumono rilevanza per la regolazione, laddove ai fini tariffari era richiesto che i costi efficientabili, inclusi nelle voci da B6 a B14 del conto economico, fossero ridotti delle sopravvenienze passive che non trovano altra collocazione che nella voce B14 se afferenti alla gestione caratteristica. Dal foglio “DB” del file allegato come documento 5.3.a. alla *check list* (“costi 2011 ModCO”), relativo all’identificazione delle voci di costo iscritte nel ModCO, si evince, infatti, che i conti inerenti ai risarcimenti danni in esame sono stati ricondotti dalla società alla voce B14) del conto economico.
78. Sul punto, peraltro, la regolazione esprime un intendimento organico e coerente a tale impostazione, laddove prevede che tali costi siano allocati tra le poste rettificative relative a “*Oneri per sanzioni, penalità, risarcimenti automatici e simili*”, pure nel caso si tratti di costi di competenza, così come prevede che vengano portati a rettifica dei costi anche i risarcimenti danni *percepiti* nell’esercizio e contabilizzati alla voce A5) Altri Ricavi, che, vanno parimenti allocati nelle poste rettificative della voce relativa a “*rimborsi e indennizzi*”.
79. Il rilievo *sub iv)* concerne l’allocazione alle attività non idriche anziché al SII, e quindi l’esclusione dal calcolo tariffario, di una parte dei ricavi corrisposti dalla controllata ASECO e relativi alla convenzione di *service* intercorrente con AQP sottoscritta nel 2009.
80. Nelle memorie difensive la società ha ammesso di aver allocato quei ricavi alle attività non idriche, sostenendo di aver operato in modo coerente all’allocazione tra le medesime attività di quota parte dei costi del personale distaccato presso ASECO.
81. Tale argomentazione non risulta condivisibile, non rappresentando in modo esaustivo lo stato dei fatti.
82. Al riguardo occorre preliminarmente rilevare che le somme corrisposte da ASECO ad AQP remunerano le attività svolte dal personale di AQP per la prestazione, tra l’altro, di servizi legali, finanza, bilancio, auditing, logistica e qualità. Tali servizi

sono strettamente funzionali allo svolgimento dell'attività principale di ASECO, ovvero il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento fanghi di depurazione, che è attività ricadente nel perimetro del SII (come previsto dall'articolo 1 del MTT, del MTI e del MTI-2). I costi di tali attività sono ricompresi tra quelli del SII e, specularmente, lo stesso sarebbe dovuto avvenire per i ricavi correlati allo svolgimento delle medesime attività.

83. A questo proposito, va altresì rammentato che ASECO gestiva i fanghi generati da impianti depurativi (intestati ad AQP, ma) condotti da Pura Depurazione s.r.l., anch'essa controllata da AQP. AQP, pertanto, annualmente, ha sostenuto ingenti costi per il trattamento di tali fanghi che, seppure formalmente corrisposti a Pura Depurazione s.r.l., erano destinati ad ASECO. Pertanto, se i predetti canoni e i costi per il trattamento dei fanghi sostenuti da AQP nei confronti di Pura Depurazione venivano regolarmente imputati al SII, di conseguenza, anche i ricavi percepiti da ASECO per il personale funzionale alle medesime attività di trattamento dei fanghi avrebbero dovuto essere imputati al SII.

Non vi sono dubbi, peraltro che, nel 2011, anno al quale si riferiscono i dati in contestazione, ASECO non svolgesse in gran parte l'attività di smaltimento della FORSU (Frazione Organica del Rifiuto Solido Urbano); nel predetto anno, infatti, la società si occupava di fanghi per conto della società Pura Depurazione, controllata da AQP, sulla base della convenzione del 2009, avente ad oggetto il servizio di trattamento per il compostaggio di parte dei fanghi biologici generati dagli impianti depurativi gestiti da AQP e condotti da Pura Depurazione S.r.l.; solo a partire dal 20 marzo 2015 ASECO non ritira più fanghi civili né da Pura Depurazione né da altri soggetti (come risulta dalle dichiarazioni rese da AQP al punto 5.3 della *check list*).

84. La fondatezza delle argomentazioni dell'Autorità è confermata peraltro dallo stesso comportamento adottato dalla società per il successivo periodo regolatorio, laddove, nel documento propedeutico alla predisposizione MTI-2 indirizzato da AQP ad AIP, dichiara che *"i ricavi per il personale distaccato e service Aseco"* vengono *"Allocati nel SII Puglia ("Rimborsi ed indennizzi") in correlazione ai costi"* (doc. 5.3.c allegato alla *check list*).

85. A ciò si aggiunga, poi, che l'affermazione contraria, ovvero che i costi del personale distaccato da AQP a ASECO sarebbero confluiti parimenti al loro rimborso nelle attività non idriche, oltre ad essere smentita dal documento testé citato, pretende di correlare poste economiche attribuite nel foglio DB, colonna AR denominata "Altre Attività" tramite driver all'intero valore del rimborso in contestazione, integralmente attribuito alle attività non idriche senza l'applicazione di driver.

86. Deve poi precisarsi che la lamentata problematica tecnica della struttura del ModCo che non avrebbe consentito una diversa valorizzazione di tali ricavi non può assumere alcun rilievo esimente della responsabilità per la violazione contestata. Si tenga conto, infatti, che, ai fini della diversa valorizzazione, sarebbe bastato utilizzare la colonna *"Rimborsi ed indennizzi"*, come fatto dalla società durante le simulazioni realizzate in contraddittorio con gli Uffici dell'Autorità in sede di istruttoria tariffaria. Del resto, valga considerare che AQP ha inserito correttamente i ricavi delle controllate nella colonna ricavi lavoro conto terzi del SII, evidentemente non

riscontrando le difficoltà lamentate con riguardo ai ricavi oggetto della presente contestazione.

87. L'argomentazione difensiva in merito al rilievo *sub v)*, secondo la quale la piattaforma informatica I-FABER non sarebbe un'infrastruttura necessaria per lo svolgimento del SII risulta smentita dallo stesso comportamento della società che, nella successiva predisposizione tariffaria MTI-2, ha allocato sia i costi sia i ricavi derivanti dalla gestione della piattaforma medesima nelle attività del SII, anziché nelle "attività non idriche" come in precedenza.

In particolare, i ricavi sono stati ricondotti alla voce "rimborsi e indennizzi" del SII (doc. 5.3.c allegato alla *check list*). La correttezza di tale operato è confermata, altresì, dalle dichiarazioni rese dalla società ad AIP nell'ambito della predisposizione tariffaria MTI-2 e di seguito riportate: "Si tratta di una piattaforma utilizzata per gestire l'anagrafica, le comunicazioni e i conseguenti approvvigionamenti dai fornitori di beni e servizi per AQP. Essendo un'attività propedeutica all'erogazione del SII, in un'ottica di tutela dell'utente, si propone di inserire costi e ricavi nelle attività del SII" (doc 5.3.c. allegato alla *check list*). Tuttavia, tale impostazione avrebbe dovuto essere seguita anche nel calcolo dei costi efficientabili MTT e, pertanto, degli *opex* endogeni MTI e MTI-2, considerato che la predetta fornitura di beni e servizi è sempre stata ascrivibile al SII. Con riguardo alla precisazione di AQP in sede di audizione finale circa l'assenza di intento confessorio della violazione nel comportamento tenuto nella successiva predisposizione tariffaria MTI-2, si rileva che in ogni caso è inconfutabile che la condotta contraria alla regolazione sia stata realizzata dalla società così come che sia avvenuta la cessazione della stessa (e in questo senso deve essere intesa sul punto la comunicazione delle risultanze istruttorie).

88. Per le succitate argomentazioni, le violazioni contestate *sub iii., iv. e v.* risultano confermate, essendo emerso il mancato rispetto, da parte di AQP, dell'articolo 32, comma 1 del MTT nonché del punto 3.4.2 delle istruzioni allegate alla determinazione TQI 2/2021, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr.

89. Al riguardo occorre evidenziare che con la predisposizione tariffaria MTI-3, nella versione integrata del 16 febbraio 2022, i costi operativi efficientabili sono stati rideterminati tenendo conto del totale da recuperare per effetto del superamento di tali contestazioni, per il periodo 2012-2019. Inoltre, l'Autorità con la citata deliberazione 162/2022/R/idr ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tali contestazioni. Tale circostanza potrà essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione.

Argomentazioni della società in merito alla violazione *sub vi.*

90. La società con riferimento alla contestazione *sub vi)* ha rilevato che il costo per gli acquisti di acqua del CBC viene stanziato a bilancio dapprima quale acconto, sulla

base di comunicazione dello stesso CBC e, successivamente, integrato sulla base di quanto comunicato a consuntivo dal medesimo CBC; pertanto, la società ha precisato che il riparto definitivo delle spese di gestione perviene solo a metà dell'anno successivo a quello di competenza, così che l'eventuale differenza viene rilevata come sopravvenienza nel medesimo anno. Da tale meccanismo, a detta di AQP, ne sarebbe derivata una penalizzazione nel 2011 e nel 2014, in quanto il costo effettivo sarebbe stato superiore a quello indicato in tariffa.

91. La società, inoltre, ha rilevato che lo scostamento complessivo oggetto di contestazione (determinato tenendo conto anche della sopravvenienza passiva relativa all'anno 2011 contabilizzata nel 2012) darebbe luogo a un danno non significativo per l'utente. Infine, AQP ha obiettato che i costi in esame sarebbero da imputare nella componente relativa ai costi ambientali e pertanto non troverebbe applicazione l'articolo 29 comma 2 del MTI-2, oggetto di contestazione nella determinazione DSAI/37/201/idr.
92. Nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, la società ha rilevato che *a)* sarebbe “*da valutare perlomeno ai fini della sanzione*” la circostanza che l'Autorità ha adottato una diversa soluzione regolatoria per i periodi del MTI e del MTI-2, conforme al comportamento tenuto da AQP per il periodo MTT; *b)* risulterebbe incompatibile con le modalità di rappresentazione dei dati tariffari richiesti dall'Autorità l'affermazione, di cui alla comunicazione delle risultanze istruttorie, secondo la quale per la determinazione della tariffa anni 2012 e 2013, si doveva tenere in considerazione unicamente il costo di acquisto di acqua all'ingrosso presente nel bilancio 2011, senza che avesse alcuna rilevanza la sopravvenienza passiva contabilizzata nel 2012 relativa ai costi di acquisto contabilizzati nel 2011; *c)* non era intenzione di AQP valorizzare una sopravvenienza passiva contabilizzata in un esercizio differente da quello rilevante ai fini tariffari; piuttosto “*il disallineamento generatosi tra quanto contabilizzato e quanto valorizzato ai fini tariffari è il risultato del fatto che lo stanziamento a Bilancio è stato effettuato in un momento in cui le informazioni erano incomplete, mentre la valorizzazione tariffaria è avvenuta successivamente, moltiplicando le tariffe applicate per i volumi consolidati ormai noti*”.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alla violazione sub vi.

93. Le argomentazioni della società non meritano accoglimento per le motivazioni che seguono.
94. Innanzitutto, dal 2011 al 2015, i costi oggetto della presente contestazione sono stati contabilizzati come acquisto di acqua all'ingrosso alla voce B6) del conto economico “costi per l'acquisto di materie prime”, e di conseguenza la società li ha correttamente classificati come tali (e non come costi ambientali) anche ai fini tariffari. Proprio in ragione di tale qualificazione il parametro normativo di riferimento per il calcolo della componente Rc_{ws}^a è stato esattamente individuato nell'articolo 29 del MTI-2.
95. Più precisamente, con riguardo alla determinazione delle tariffe 2016 e 2017, con gli articoli 27 del MTI e 29 del MTI-2, è stata introdotta una componente di conguaglio

a consuntivo da quantificare sulla base dei dati riferiti agli anni a-2 (2014-2015), sia come componente dei costi operativi aggiornabili, sia come componente di conguaglio nell' Rc_{ws}^a . In relazione alle tariffe 2016 e 2017 – e contrariamente a quanto sostenuto dalla società – nella contestazione sulla variazione complessiva della componente Rc_{ws}^a 2016 e Rc_{ws}^a 2017 si tiene conto della tempistica di trasmissione dei dati di consuntivo da parte di CBC, che dai documenti forniti risultava perfezionata rispettivamente in data 25 maggio 2015 e 26 maggio 2016, quindi, in tempo utile ai fini della predisposizione tariffaria MTI-2, inviata in data 26 luglio 2016 (poi approvata con la deliberazione 790/2016/R/idr).

96. In violazione del citato art. 29.2 del MTI-2, il delta degli anni 2014 e 2015 come calcolato e ammesso da AQP ha determinato conguagli per gli anni 2016 e 2017 nel complesso superiori rispetto al dovuto in ragione della sovrastima del costo di acquisto dal CBC per il 2015 rispetto al costo effettivo a consuntivo.
97. Non possono ritenersi conferenti le argomentazioni svolte da AQP nella fase decisoria del procedimento secondo le quali la società avrebbe posto in essere, nel 2011, un comportamento analogo a quello contestato, anticipando peraltro la metodologia di computo della componente di conguaglio a consuntivo introdotta dal MTI-2. Con riferimento all'anno 2011, infatti, la regolazione non contemplava la possibilità di tenere conto di scostamenti a consuntivo. Infatti, l'articolo 31, comma 1, del MTT prevedeva che per determinare i costi degli acquisti all'ingrosso, valevoli per la tariffa degli anni 2012 e 2013, dovevano essere indicati i soli costi corrispondenti alle transazioni (fatturazioni) imputate nel bilancio 2011, com'è avvenuto, e il successivo articolo 45, comma 1, del MTT (che individua le voci di costo che possono essere oggetto di valutazione a consuntivo) non prevedeva una correlata componente di conguaglio a consuntivo. Si conferma, pertanto, che, per la determinazione della tariffa anni 2012 e 2013, si doveva tenere in considerazione unicamente il costo di acquisto di acqua all'ingrosso desumibile dai dati di bilancio 2011, senza che avesse alcuna rilevanza la sopravvenienza passiva contabilizzata nel 2012 relativa ai costi di acquisto contabilizzati nel 2011. Si osserva che AQP non ha tenuto conto dei consuntivi (degli anni 2012 e 2013) neppure nella determinazione dei conguagli da valorizzare nelle tariffe MTI degli anni 2014 e 2015. In ogni caso, si precisa che, poiché le differenze tra i valori preventivi e consuntivi degli anni 2012 e 2013 si elidevano tra loro (risultando uguali in valore ma di segno opposto) e, dunque, la variazione complessiva a livello di Rc_{ws}^a è stata nulla, la condotta posta in essere da AQP non è stata oggetto di contestazione neppure per il periodo regolatorio MTI. Si ribadisce, infatti, che la condotta contestata nel presente procedimento (di non avere tenuto conto, per il 2015, dei consuntivi benché conosciuti) concerne il periodo regolatorio MTI-2. Il calcolo dei maggiori costi richiesti in tariffa, sulla base dei dati di bilancio, rispetto ai costi consuntivi, per l'acquisto di acqua all'ingrosso dal CBC negli anni 2011 – 2015 è stato peraltro effettuato da AQP nel documento 5.4.h allegato alla check list: in tale documento il totale dello scostamento risulta inferiore a quello in contestazione (relativo ai soli anni 2014 e 2015) solo per il fatto che vi risulta inclusa la sopravvenienza (passiva) del 2011 manifestatasi nel 2012, da

non tenere in conto per quanto detto sopra (e stante la nullità complessiva del contributo allo scostamento dei delta relativi agli anni 2012 e 2013).

98. Per le succitate argomentazioni, la violazione contestata *sub vi*. risulta confermata essendo emerso il mancato rispetto, da parte di AQP, dell'articolo 29, comma 1 del MTI-2, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr.
99. Al riguardo occorre evidenziare che, con l'aggiornamento biennale della predisposizione tariffaria MTI-2, è stato effettuato un conguaglio risolutivo della contestazione in esame. Inoltre, l'Autorità con la citata deliberazione 162/2022/R/idr ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tale contestazione. Tale circostanza potrà essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione.

Argomentazioni della società in merito alla violazione *sub vii*.

100. Nella memoria istruttoria la società, pur riconoscendo implicitamente la non correttezza del proprio operato, ha invocato la scusabilità dell'errore avendo applicato una tariffa calcolata in base all'atto di transazione del 12 marzo 2010 siglato con l'Acquedotto Lucano S.p.A.
101. Nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, la società ha richiesto di valorizzare ai fini della quantificazione della sanzione la circostanza che, con nota del 5 dicembre 2017 trasmessa ad Acquedotto Lucano, AQP ha rideterminato gli importi ad essa dalla prima dovuti per gli anni 2013-2016 "*facendo applicazione dei moltiplicatori tariffari fissati da ARERA per la gestione SII nell'ATO Puglia*". Nella stessa memoria, la società ha ribadito che, ai fini della scusabilità dell'errore, potrebbe rilevare quale elemento positivo idoneo a ingenerare tale incolpevole convinzione, l'esistenza di un vincolo legale raggiunto in sede transattiva.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alla violazione *sub vii*.

102. La violazione *sub vii* dell'articolo 6, comma 6, della deliberazione 585/2012/R/idr e dell'articolo 6, comma 1, della deliberazione 643/2013/R/idr, contestata con la determinazione DSAI 37/2017/idr, risulta confermata in quanto dall'analisi degli atti della citata verifica ispettiva è emersa l'errata determinazione delle tariffe di vendita di acqua all'ingrosso fornita in subdistribuzione ad altro soggetto gestore del SII, per gli anni 2013, 2014 e 2015.
103. Per quanto concerne il profilo soggettivo richiesto dall'articolo 3 della legge 689/81, si ribadisce che l'esimente della buona fede ("errore scusabile") può essere invocata solo quando l'errore sulla liceità della propria condotta derivi da "*elementi positivi idonei a ingenerare tale incolpevole convinzione*". L'errore scusabile, inoltre, deve risultare "inevitabile", cioè che non sia derivato da imprudenza o negligenza e che l'agente non abbia potuto evitarlo in alcun modo. Ciò posto, si conferma che non risultano acquisiti al procedimento elementi a supporto dell'asserita incolpevole

buona fede di AQP. La società, in qualità di gestore, usando la normale diligenza professionale, avrebbe potuto e dovuto determinare correttamente le tariffe di vendita di acqua all'ingrosso fornita in sub distribuzione all'Acquedotto Lucano anziché applicare i criteri determinati con l'atto transattivo stipulato nel 2010. Né può valere come elemento positivo idoneo ad ingenerare l'asserito errore un atto negoziale riconducibile allo stesso operatore, quale la richiamata transazione, in quanto elemento non esterno, ovvero estraneo all'agente, contrariamente a quanto richiesto dalla giurisprudenza in materia.

104. Al riguardo occorre evidenziare che con l'aggiornamento biennale della predisposizione tariffaria MTI-2 è stato effettuato un conguaglio risolutivo della contestazione in esame. Inoltre, l'Autorità con la citata deliberazione 162/2022/R/idr ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tale contestazione. Tale circostanza, unitamente a quella, richiamata da AQP nella propria memoria del 24 giugno 2022, della rideterminazione degli importi dovuti con la nota del 5 dicembre 2017, potrà essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione.

Argomentazioni della società in merito alle violazioni sub viii. e x.

105. Con riferimento alla violazione *sub viii*), AQP ha eccepito innanzitutto che la consistenza iniziale delle reti fognarie rilevata nel 2011 è mutata “*non in conseguenza di errori (o di errori riportabili, comunque, ad AQP) ma della sua rettifica puntuale intervenuta tramite l'introduzione*” di un nuovo sistema di misurazione (Sistema Informatico Territoriale, di seguito: SIT).
106. Inoltre, AQP ha rappresentato che, nel corso del 2011, parte dei contratti in essere con i c.d. cottimisti è stato oggetto di rinnovo e, dallo stesso anno 2011 in poi, sono state assunte in gestione nuove dotazioni infrastrutturali (con conseguenti differenze sia in positivo che in negativo del perimetro complessivo).
107. Nel caso di variazioni a seguito di nuova misurazione, pur essendo state tutte conteggiate nel totale delle variazioni sistemiche valorizzate, la società ha precisato di aver tuttavia applicato i vecchi prezzi a quanto corrispondeva alla consistenza iniziale (2011), mentre i nuovi prezzi dei contratti rinnovati sono stati applicati solo alla quota parte di dotazione ulteriore, ovvero sia la differenza risultante dalla nuova misurazione della consistenza 2011 sia quella risultante da assunzioni/variazioni successive.
108. La società ha fatto presente, altresì, che la rilevazione delle consistenze tramite il SIT è stata utilizzata in sede di predisposizione tariffaria 2014-2015 e 2016-2019 entrambe approvate dall'Autorità rispettivamente con la deliberazione 432/2014/R/idr e la deliberazione 790/2016/R/idr, senza che sia stata sollevata alcuna eccezione. A tal riguardo, nella fase decisoria del procedimento, AQP ha sostenuto che, nel caso di specie, non potrebbe trovare applicazione l'usuale riserva dell'Autorità nell'ambito delle procedure di approvazione tariffaria di verificare la correttezza delle informazioni trasmesse (riserva peraltro diversa nella sostanza, ad

avviso di AQP, da quella di verificare “*la sussistenza dei requisiti fondanti la richiesta di maggiori costi per variazioni sistemiche*”), tenuto conto che le informazioni trasmesse dalla società erano corrette.

109. Nella memoria di replica del 24 giugno 2022, poi, AQP ha affermato che la contestazione di avere computato costi non ammissibili in quanto inerenti ad annualità non previste dalla metodologia tariffaria, come riportata nella comunicazione delle risultanze istruttorie, non coinciderebbe con quella, di cui alla determinazione di avvio del procedimento, di essere i maggiori costi rilevati tra il 2011 e il 2014 superiori di circa il 30% ai costi medi desumibili dai dati contrattuali, (contestazione comunque risultata archiviata nella comunicazione delle risultanze istruttorie). La società ha sostenuto l'incoerenza della contestazione, richiamando la circostanza che i maggiori costi sarebbero quelli “sopportati negli anni tariffari rilevanti sulle variazioni sistemiche di tali anni”; la circostanza che siffatti maggiori costi siano “effetto” di un accordo concluso in precedenza non sarebbe rilevante, a parere della società, in quanto tali effetti si sono dispiegati dall'anno dell'accordo in avanti, e quindi anche sugli anni rilevanti per le variazioni sistemiche”.
110. In senso contrario non varrebbe il rilievo contenuto nella comunicazione delle risultanze istruttorie in ordine al fatto che nell'ambito della verifica a campione effettuata da AQP successivamente alla verifica ispettiva sui dati dei verbali di assunzione in gestione delle reti e affidamento delle stesse ai cottimisti è emerso che il dato desunto da AQP dai verbali non coincideva con il dato del SIT; la società, a questo proposito, ha richiamato le dichiarazioni rese a verbale nel corso della verifica ispettiva in merito alla obiettiva natura incerta del dato estratto.
111. Inoltre, con riferimento al supposto incremento del 30% dei costi rilevati tra il 2011 e il 2014 rispetto ai costi medi desumibili dai dati contrattuali, la società, con la citata nota del 31 ottobre 2017, ha prodotto il foglio di calcolo intitolato “*overall rettificato*” con il quale avrebbe chiarito che tale incremento era stato frutto di un errore e che in realtà l'importo finale richiesto da AQP era stato inferiore del 15,5%.
112. Nella memoria di replica del 24 giugno 2022, infine, la società ha contestato l'utilizzo avverso la stessa di mancate collaborazioni dell'Ente d'ambito nei confronti dell'Autorità.
113. Con riferimento alla violazione *sub x*, AQP ha rilevato, invece, di aver documentato, contrariamente a quanto contestato, l'assegnazione di nuovi tratti di rete per le province di Foggia e di Barletta Andria e Trani per l'anno 2014 e di Lecce per l'anno 2015. La società ha precisato altresì che per la provincia di Barletta Andria e Trani, l'assunzione sarebbe avvenuta nel corso del 2013 mentre la corresponsione dei canoni nell'anno 2014. Pertanto, la società ha sostenuto l'insussistenza della violazione a suo carico.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alle violazioni *sub viii. e x.*

114. L'istruttoria ha consentito di accertare la violazione contestata *sub viii)* nei termini che seguono e le argomentazioni della società sono in parte accoglibili nel senso che si va a precisare.

115. Innanzitutto, non può trovare accoglimento l'eccezione della società in base alla quale la rilevazione delle consistenze tramite il SIT è stata utilizzata in sede di predisposizione tariffaria 2014-2015 e 2016-2019, entrambe approvate dall'Autorità senza che sia stata sollevata alcuna osservazione.
116. Per quanto riguarda l'approvazione MTI, si fa presente che, comportando il procedimento di approvazione tariffaria un'attività articolata e complessa, l'Autorità si riserva in tutte le deliberazioni di approvazione, come quella relativa al periodo 2014-2015, di *“verificare, anche successivamente all'approvazione della tariffa e anche effettuando verifiche ispettive presso i soggetti interessati, la correttezza delle informazioni trasmesse per i seguiti di cui all'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95”* (deliberazione 432/2014/R/idr).
117. Inoltre, con riferimento al periodo 2016-2019, l'Autorità, al punto 6.iii della deliberazione 790/2016/R/idr, del 23 dicembre 2016, di approvazione dello schema regolatorio MTI-2, aveva assegnato all'AIP trenta giorni dalla data di pubblicazione della deliberazione proprio per fornire chiarimenti in ordine alle modalità di valorizzazione dei conguagli per variazioni sistemiche, in particolare chiedendo di esplicitare puntualmente gli importi riconducibili a variazioni di perimetro.
118. In risposta alla richiesta dell'Autorità, AIP, con nota del 23 gennaio 2017 (acquisita con prot. Autorità 2352), si limitava a ribadire *“quanto già trasmesso agli uffici di codesta Autorità nel mese di dicembre a seguito della richiesta verbale di chiarimenti”*, riservandosi di *“inoltrare un più dettagliato e completo resoconto di valutazione in data successiva a quella prevista dalla Deliberazione e solo dopo aver acquisito gli ulteriori elementi di valutazione necessari da parte del Gestore”*.
119. A ciò va premesso che, nel mese di dicembre 2016, AIP aveva trasmesso tramite il portale Raccolta Dati Tariffari, una nota, avente ad oggetto *“Precisazioni e documentazione inviata in sostituzione del documento di Piano d'Ambito”*, recante in allegato, tra l'altro, la documentazione a suo tempo fornita all'AIP da AQP per richiedere il riconoscimento in tariffa del recupero dei costi per variazioni sistemiche. In particolare, tra la documentazione allegata, erano ricompresi i file di calcolo utilizzati da AQP per determinare gli importi relativi alle variazioni dei costi delle opere fognarie, file denominati *“NA Reti fognarie”*. In seguito ad un'ulteriore richiesta di chiarimenti formulata dall'Autorità, AIP, con nota del 19 dicembre 2016 (acquisita al prot. Autorità 37620), inviava una richiesta, avente ad oggetto *“Variazione nella consistenza delle opere gestite. Istanza motivata di maggiori costi ai fini del riconoscimento tariffario dei relativi conguagli nel calcolo del VRG 2016 e 2017”* nella quale formulava ulteriori chiarimenti in ordine alle modalità di calcolo della componente Rc_{ALTRO}^a per gli anni 2016 e 2017. In merito, in particolare, alla variazione della consistenza delle reti fognarie, AIP specificava che *“nella programmazione 2012 sono stati avviati interventi di estensione del servizio fognario negli 11 agglomerati critici dei comuni di Bari, Bitonto, Monopoli, Trinitapoli, Brindisi, Fasano, Francavilla Fontana, Monteiasi, San Giorgio Jonico, Foggia e Lecce, oltre a quelli già in corso attivati nelle precedenti programmazioni. Pertanto, si ritiene possibile che le variazioni di costo siano ascrivibili non già ad assunzioni in gestione, quanto proprio a estensioni di reti fognarie realizzate nel*

tempo sia con i macro-progetti che con piccoli interventi effettuati direttamente dalle Macro Aree Territoriali”.

120. Alla luce di quanto sopra esposto, si ribadisce l'infondatezza dell'eccezione della società, anche reiterata nella fase decisoria del procedimento, in base alla quale l'Autorità avrebbe approvato la predisposizione tariffaria senza sollevare alcuna osservazione. Lungi dall'essere una clausola di stile, la riserva espressa dall'Autorità di verificare la correttezza delle informazioni trasmesse e la sussistenza dei requisiti fondanti la richiesta di maggiori costi per variazioni sistemiche – originata dall'incompletezza della documentazione a supporto della proposta tariffaria – si è tradotta, infatti, nell'effettuazione delle verifiche ispettive nei confronti del gestore e dell'ente d'ambito alle quali hanno fatto seguito il presente procedimento e quello avviato con determinazione DSAI/36/2017/idr.

Contrariamente a quanto sostenuto dall'esercente, l'Autorità non ha affatto utilizzato contro AQP la mancata collaborazione dell'EGA, avendo al contrario avviato un autonomo procedimento sanzionatorio nei confronti dello stesso Ente.

121. Entrando nel merito delle variazioni di consistenze, dalle dichiarazioni rese da AQP ad AIP (e da AIP all'Autorità) a sostegno della richiesta di maggiori costi da riconoscere in tariffa risultava che le variazioni sistemiche fossero dovute a variazioni di perimetro riferibili all'assunzione in gestione di nuovi tratti di rete fognaria verificatesi negli anni successivi al 2011 e che, alle variazioni di perimetro, conseguissero le variazioni dei costi sostenuti a titolo di canoni di gestione e manutenzione (come si evince dalla citata nota del 19 dicembre 2016).

122. Tuttavia, dal citato file denominato “NA reti fognarie” prodotto da AQP, in cui è riportato il conteggio dei predetti maggiori costi si evince come parte delle variazioni dei costi richiesta per gli anni successivi al 2011 non fosse riconducibile all'assunzione in gestione di nuove opere, ovvero all'estensione del perimetro del servizio, bensì, come dichiarato dalla stessa AQP nella memoria difensiva, al rinnovo/rielaborazione dei contratti intervenuti nel corso del 2011, in seguito ai quali sono variati i prezzi, e alla rettifica delle consistenze iniziali (2011) per effetto dell'introduzione del nuovo sistema di misurazione SIT. Conseguentemente, in violazione dell'articolo 29 MTI-2, sono stati computati costi non ammissibili in quanto inerenti ad annualità non previste dalla metodologia tariffaria. Tale conclusione, diversamente da quanto lamentato da AQP, non è affatto diversa dalla contestazione di cui alla determinazione di avvio del procedimento concernente i maggiori costi rilevati tra il 2011 e il 2014 e non è incoerente con la previsione regolatoria la contestazione di maggiori costi che, sebbene risultino sopportati negli anni tariffari rilevanti sulle variazioni sistemiche di tali anni, sono “effetto” di un accordo concluso in precedenza; in altre parole, la variazione sistemica non poteva che riferirsi a fatti avvenuti dopo il 2011 e non alla rettifica di errori pregressi. La correzione di detti errori, non essendo collegate ad effettive assunzioni di nuovi tratti di rete in anni successivi al 2011, non può determinare un recupero per variazioni sistemiche.

123. Anche l'argomentazione della società che imputa all'utilizzo del SIT, operante una più corretta misurazione della lunghezza della rete, parte delle variazioni sulla

consistenza iniziale 2011 non merita accoglimento. Infatti, al fine di documentare la congruità degli importi richiesti, AQP ha prodotto nel corso della verifica ispettiva una tabella costruita sulla base dei report manageriali territoriali relativi all'assunzione di nuovi tratti di rete ("tabella overall"). Tuttavia, nel corso della verifica ispettiva non si è potuto riscontrare l'attendibilità dei dati relativi alle consistenze in quanto non è stato documentato in modo univoco il valore della lunghezza dei nuovi tratti di rete. La circostanza che, nell'ambito della verifica a campione effettuata da AQP successivamente alla verifica ispettiva sui dati dei verbali di assunzione in gestione delle reti e affidamento delle stesse ai cottimisti, limitatamente a un solo tratto di rete, è emerso che il dato desunto da AQP dai verbali non coincideva con il dato del SIT non risulta posta a fondamento della contestazione mossa alla società. Si dà atto, infatti, che in merito alle discordanze rilevate, peraltro, AQP ha dichiarato che *"il dato SIT estratto non necessariamente è rappresentativo della consistenza fisica delle reti fognarie alla data di estrazione poiché le stesse non sono state ancora oggetto di specifico rilievo, pur essendo stato proposto all'AIP apposito progetto da inserire nel Pdl. Peraltro, tali dati sono dichiarati come "stimati" nelle raccolte dati AEEGSI di efficienza e qualità del servizio, a differenza del dato relativo alle reti di distribuzione idrica dichiarato come "misurato" in quanto le stesse sono state oggetto di apposito rilievo"* (punto 5.6 check list).

124. Diversamente, con riferimento alla contestazione inerente all'incongruenza dei prezzi applicati, per effetto delle integrazioni documentali fornite dalla società con la citata nota del 31 ottobre 2017, è stato possibile accertare l'inesattezza del dato percentuale di incremento dei prezzi rilevati tra il 2011 e il 2014. Al riguardo, infatti, la società ha chiarito in sede istruttoria che l'importo finale richiesto era stato inferiore del 15,5%. Per tali ragioni, tale contestazione deve essere archiviata *in parte qua*.
125. Per le succitate argomentazioni, la violazione contestata *sub viii.*, ad eccezione di quella inerente all'incongruenza dei prezzi applicati, risulta confermata essendo emerso il mancato rispetto da parte di AQP, dell'articolo 29, comma 1 del MTI-2, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr.
126. L'oggetto della violazione *sub x)* consiste nel riscontro circa l'esatto adempimento da parte di AQP dell'obbligo di supportare la richiesta di incrementi di costo per variazioni sistemiche mediante comprovata documentazione attestante gli incrementi di infrastrutture.
127. Nel corso del procedimento è stata adeguatamente documentata l'assunzione dei tratti di rete in contestazione e pertanto la contestazione deve essere archiviata.
128. In relazione alle province di Barletta Andria e Trani, con la citata memoria di dicembre 2017, AQP ha, infatti, chiarito le ragioni dell'imputazione all'anno 2014 di costi per l'assunzione dei nuovi tratti di rete avvenuta nel secondo semestre dell'anno 2013; tali dichiarazioni risultano coerenti con la documentazione prodotta in sede di verifica ispettiva. Inoltre, anche con riferimento alla provincia di Foggia, le argomentazioni di AQP appaiono adeguate, in quanto i verbali di assunzione di nuovi tratti di rete relativi all'anno 2014 erano stati effettivamente indicati come esistenti

già nel corso della verifica ispettiva presso AIP, benché trasmessi all’Autorità solo con la memoria di dicembre 2017.

129. Per quanto riguarda l’ambito 12, Lecce, anno 2015, risulta accertato che AQP ha assunto in gestione nuovi 2.499 metri lineari di fognatura, come attestato dal verbale datato 2 novembre 2015 allegato alla memoria di dicembre 2017.
130. Al riguardo occorre evidenziare che con l’aggiornamento biennale della predisposizione tariffaria MTI-2, è stato effettuato un conguaglio risolutivo delle contestazioni in esame *sub viii*. Inoltre, l’Autorità con la citata deliberazione 162/2022/R/idr ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell’ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tale contestazione. Tale circostanza potrà essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione.

Argomentazioni della società in merito alla violazione *sub ix*

131. Con riferimento al rilievo *sub ix*, AQP ha ribadito, anche nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, la legittimità della richiesta di maggiori costi, fondata sul fatto che, a seguito di un’accurata analisi, era risultato che gli *standard* previsti nella Carta di servizi, in alcuni casi, non rispondevano a quelli previsti nella RQSII. AQP ha, inoltre, giustificato il sostenimento di minori costi rispetto a quelli preventivati per l’adeguamento dei servizi agli standard previsti dalla RQSII a causa dei rallentamenti nelle procedure di selezione del personale conseguenti alla pubblicazione del decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175, recante “*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*” (c.d. Decreto Madia), e all’obbligo di effettuare delle selezioni di tipo concorsuale per l’assunzione del personale. AQP ha poi evidenziato che la condotta contestata sarebbe stata comunque irrilevante tenuto conto che la relazione di accompagnamento alla proposta tariffaria MTI-2 prevedeva un meccanismo dei conguagli che sarebbe stato effettuato nell’aggiornamento biennale 2018-2019, in caso di mancato sostenimento dei maggiori costi. Nella memoria del 24 giugno 2022, la società ha sottolineato che le richieste in questione sono state approvate dall’Autorità Idrica Pugliese e che non si comprende quale sarebbe la finalità dell’illecito realizzato se è ammesso che il gestore possa sovrastimare in anticipo i costi per poi ridurli.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alla violazione *sub ix*

132. Le argomentazioni della società non meritano accoglimento per i seguenti motivi.
133. Il rilievo inerente alla violazione *sub ix* si fonda sul raffronto tra gli standard previsti nella Carta dei servizi di AQP, datata giugno 2013, previgente all’adeguamento alla RQSII, con gli standard previsti nella Carta successiva all’adeguamento alla RQSII, datata luglio 2016, e sull’esame della documentazione aziendale di *budgeting* sottostante alla richiesta di riconoscimento dei costi operativi aggiuntivi $Opex_{QC}^a$.

134. Relativamente alle aree aziendali del “*Contact center tecnico*” e della “*Verifica contatori*”, che avrebbero dovuto essere interessate dagli adeguamenti, dalla documentazione esaminata è emersa l’assenza dell’effettiva necessità dei maggiori costi richiesti per l’ampliamento di organico in quanto è risultato sufficiente il ricorso al personale interno in sostituzione delle risorse non acquisite; come dimostra il fatto che parte dei costi richiesti da AQP per tali funzioni non risultano spesi nel 2016 né previsti nel 2017. A ciò si aggiunga che, gli indicatori di qualità di riferimento per tali aree aziendali e gli standard della RQSII erano già garantiti nella Carta dei servizi previgente, in misura uguale o addirittura superiore a quella prevista, come si evince dal documento 7.1.c allegato alla *check list* denominato “Tabella di riferimento agli standard previsti da AEEGSI 17_2_17”. Infatti, analizzando lo standard di cui all’articolo 29 della RQSII, “*Tempo di comunicazione dell’esito della verifica del misuratore effettuata in laboratorio*”, pari a 30 giorni, si evince che nella Carta previgente era già incluso negli stessi termini nell’articolo 3.2.3 lettera d) “*verifica del contatore*”. In relazione a tale standard, la società ammette l’errore nelle stesse deduzioni difensive, nelle quali si legge: “*In realtà, questa Società è riuscita ad effettuare una razionalizzazione del processo con conseguenti efficientamenti delle attività rispetto a quanto ipotizzato che ha consentito, a partire dal 1 luglio 2016, di far fronte alle richieste degli utenti senza ricorrere alle preventivate assunzioni di nuovo personale*”.
135. Per l’indicatore di qualità “*Tempo di arrivo sul luogo di chiamata per pronto intervento*”, di cui all’articolo 33 della RQSII, lo standard nella Carta previgente di AQP, (punto 3.2.4 della Carta dei servizi 2013), era perfino superiore a quello indicato nella RQSII, articolo 33, quantificato in “min 90% entro 3 ore”. Per l’indicatore di nuova introduzione, “*Tempo di risposta alla chiamata per pronto intervento*”, quantificato all’articolo 62 della RQSII in “min 90% entro 120 sec”, si ritiene che la società, come dalla stessa ammesso, avrebbe potuto garantire il suddetto standard facendo ricorso al personale già presente. Infatti, dal documento prodotto nel corso della verifica ispettiva titolato “Focus Contact center tecnico” (documenti B1 di cui alla cartella 7.1.d allegata alla *check list*) risulta che gli addetti già impiegati presso il Contact center (pari a 11) risultavano adeguati a gestire l’84% dei contatti. Inoltre, AQP nel medesimo documento affermava che gli addetti già presenti avrebbero potuto incrementare la produttività attuale. Si legge nel citato documento “*attualmente sono gestiti l’84% dei contatti con la produttività di un operatore di cinque chiamate/ora. Con l’ausilio di procedure operative, interventi formativi e con la supervisione di un Responsabile tecnico altamente competente si ritiene comunque che gli operatori possano incrementare la copertura dei contatti. Tale crescita è assicurata anche dai quattro inserimenti tecnici che svolgono anche il ruolo di tutor*”. AQP prosegue affermando che con l’aggiunta di “*4 operatori skillati*”, 5 risorse “*sono da riassegnare ad altra UO*”. Alla luce di quanto esposto risulta non giustificata la richiesta di maggiori costi per garantire il rispetto dello standard di cui al citato articolo 62.
136. L’osservazione della società in base alla quale i maggiori costi preventivati e non sostenuti da AQP sarebbero stati, “in forza di una intesa con AIP”, oggetto di

successivo conguaglio in occasione dell'aggiornamento biennale 2018-2019 non fa venire meno la violazione. Al riguardo, infatti, occorre rilevare che solamente con la deliberazione 918/2017/R/idr del 27 dicembre 2017, recante "Aggiornamento biennale delle predisposizioni tariffarie del servizio idrico integrato", l'Autorità ha introdotto, all'articolo 6, comma 3, l'obbligo per il soggetto competente, nell'ambito dell'aggiornamento biennale *"di provvedere al recupero (solo se a vantaggio dell'utenza) dello scostamento tra la quantificazione della componente Opex_{QC} riferita alle annualità 2016 e 2017) e gli oneri effettivamente sostenuti dal gestore (nelle medesime annualità) per il citato adeguamento alla deliberazione 655/2015/R/idr"*. Ciò comporta che la società, al momento di determinare i maggiori costi derivanti dall'adeguamento agli standard previsti dalla RQSII da indicare nella predisposizione tariffaria MTI-2, non era ancora a conoscenza della possibilità di effettuare un successivo conguaglio nell'aggiornamento biennale, in quanto tale facoltà è stata prevista solamente con la citata deliberazione. In ogni caso, occorre considerare che, poiché la previsione di maggiori costi comporta l'incremento delle tariffe a carico degli utenti, il gestore deve preventivare i costi in modo attendibile, in modo da non riversare sull'utente un onere improprio.

137. È priva di rilievo l'osservazione di AQP secondo la quale le richieste in questione sono state approvate dall'Autorità Idrica Pugliese, atteso che tale approvazione è avvenuta sulla scorta delle informazioni rese dal gestore in contrasto con la regolazione.
138. Per le succitate argomentazioni, la violazione contestata *sub ix* risulta confermata, essendo emerso il mancato rispetto da parte di AQP, dell'articolo 23, comma 3, del MTI-2, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr.
139. Al riguardo occorre evidenziare che con l'aggiornamento biennale della predisposizione tariffaria MTI-2, è stato effettuato un conguaglio risolutivo della contestazione in esame. Inoltre, l'Autorità con la citata deliberazione 162/2022/R/idr ha rilevato che in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, AIP ha provveduto al superamento delle criticità oggetto di tale contestazione. Diversamente da quanto rilevato nella comunicazione delle risultanze istruttorie, tale circostanza non può essere valutata ai fini della quantificazione della sanzione, atteso che per questa violazione, la restituzione è avvenuta non su base volontaria da parte del gestore, ma sulla base di una previsione specifica introdotta con delibera 918/2017/R/idr (in altri termini, il gestore ha solo applicato - e non di sua iniziativa - il disposto della regolazione). Infatti, il meccanismo tariffario introdotto per l'aggiornamento biennale 2018-2019 del MTI-2 prevede già una restituzione degli importi non spesi quindi gli impatti sono stati automaticamente eliminati in sede di aggiornamento biennale.

B. VIOLAZIONI IN MATERIA DI CARTA DEI SERVIZI

Contesto normativo

140. L'articolo 2, comma 12, lett. p) della legge 481/95 attribuisce all'Autorità il potere di controllare che ciascun soggetto esercente il servizio adotti una carta di servizio pubblico con indicazione di standards dei singoli servizi e di verificarne il rispetto.
141. In particolare, la Carta dei servizi è il documento, adottato in conformità allo schema generale di riferimento recato nel d.P.C.M. 29 aprile 1999 nonché alla normativa in vigore, in cui sono specificati i livelli qualitativi attesi per i servizi erogati e le loro modalità di fruizione, incluse le regole di relazione tra utenti e gestore (articolo 1, comma 1, della RQSII).
142. Tra gli standards specifici di qualità contrattuale previsti dalla RQSII sono ricompresi gli indicatori "Tempo di esecuzione di allacciamenti che comportano lavori semplici" (articoli 4 comma 1, 8 e 67, comma 1) e "Tempo di preventivazione per l'esecuzione di lavori con sopralluoghi" (articoli 4 comma 1, 19 e 67, comma 1).
143. Ai sensi degli articoli 4, comma 2, 9 e 68, comma 1, della RQSII, costituisce standard generale di qualità contrattuale il tempo necessario per l'esecuzione di allacciamenti con lavori complessi, che dev'essere pari ad un massimo di 30 giorni lavorativi dalla richiesta nel 90% dei casi.
144. Ai sensi dell'articolo 52, comma 3 della RQSII il gestore deve garantire un orario di apertura degli sportelli fisici per richieste di informazioni, prestazioni o servizi: a) non inferiore alle 8 ore giornaliere nell'intervallo 8:00 – 18:00 nei giorni lavorativi; b) non inferiore alle 4 ore nell'intervallo 8:00 – 13:00 il sabato; ai sensi del successivo comma 5 gli Enti di governo dell'ambito competenti per il relativo territorio, d'intesa con il gestore e le Associazioni dei consumatori, possono presentare motivata istanza di deroga dal rispetto degli obblighi concernenti il predetto orario minimo di apertura degli sportelli provinciali.

Contestazioni

145. Sulla base di quanto emerso a seguito della citata verifica ispettiva svolta presso AQP, con la determinazione di avvio del procedimento sanzionatorio DSAI 37/2017/idr l'Autorità ha contestato ad AQP di aver adottato una Carta dei servizi parzialmente difforme rispetto ad alcune previsioni della RQSII e in particolare:
- è stata riscontrata l'assenza dell'indicatore "*Tempo di esecuzione di allacciamenti che comportano lavori semplici*", previsto dagli articoli 4, comma 1, 8 e 67, comma 1, della RQSII, nonché dell'indicatore "*Tempo di preventivazione per l'esecuzione di lavori con sopralluoghi*", previsto dagli articoli 4, comma 1, 19 e 67, comma 1 della RQSII;
 - è stata riscontrata una descrizione dei tempi di esecuzione di allacciamenti con lavori complessi che consente al gestore di superare il tempo massimo prescritto dall'articolo 68, comma 1, della RQSII, poiché prevede che i 30 giorni siano

conteggianti “*al netto dei tempi per lavori di intervento, estensione o adeguamento sulla rete stradale*”;

- è stata riscontrata l’indicazione di orari di apertura degli sportelli fisici difformi da quelli previsti dall’articolo 52, comma 3, della RQSII, nonostante il mancato accoglimento da parte dell’Autorità dell’istanza di deroga presentata dalla AIP, con nota 11 luglio 2016 (acquisita con prot. Autorità 19677).

Argomentazioni della società in merito alle violazioni sulla Carta dei servizi

146. In merito all’assenza degli indicatori contestati di cui all’articolo 4, comma 1, 8, 19 e all’articolo 67, comma 1, della RQSII, AQP ha fatto presente che detti indicatori, seppure non riportati nel testo della Carta dei servizi, erano comunque presenti nella scheda di Sintesi della Carta. Inoltre, la società ha rilevato che, pur in assenza di tali standard nel testo della Carta dei servizi, al mancato rispetto degli stessi è conseguita l’erogazione di indennizzi automatici agli utenti.
147. Per quanto concerne la descrizione dei tempi di esecuzione di allacciamenti con lavori complessi, la società ha rilevato che dicitura “*al netto dei tempi per lavori di intervento, estensione o adeguamento sulla rete stradale*” consiste in un mero refuso della precedente versione della Carta, che la società ha immediatamente provveduto a correggere con la comunicazione inviata all’AIP, e per conoscenza all’Autorità, con la citata nota dell’8 settembre 2017.
148. Inoltre, relativamente all’orario di apertura degli sportelli la società, preso atto del mancato accoglimento dell’istanza di deroga, al fine di adeguarsi agli standard richiesti dalla regolazione, ha disposto, l’orario di apertura degli sportelli anche il sabato mattina riportando le 40 ore settimanali precedenti alle 44 ore richieste dalla RQSII.
149. La società dichiara, infine, di aver operato la correzione delle previsioni oggetto di contestazione già in occasione della revisione della Carta dei servizi inviata all’AIP per l’approvazione in data 31 luglio 2017 (nota di AQP del 16 novembre 2017, acquisita con prot. Autorità 37536).
150. Con la memoria di replica del 24 giugno 2022 e in sede di audizione finale, AQP: a) ha contestato la disapplicazione degli standard previsti dalla RQSII, atteso che, pur in assenza di formale recepimento nella Carta dei Servizi, gli indicatori venivano calcolati come previsto dalla regolazione da ben prima delle ispezioni e, precisamente dal 1° luglio 2016; b) ha rammentato che l’istanza di deroga presentata dall’Autorità Idrica Pugliese all’Autorità in data 11 luglio 2016 è rimasta priva di riscontro, precisando che nelle more AQP sia sarebbe attenuta alle formali indicazioni dell’Ente d’ambito; c) la data a decorrere dalla quale la Carta dei Servizi risulterebbe conforme alla regolazione non è quella del 25 luglio 2018 o addirittura quella del 30 marzo 2022, come indicato nella comunicazione delle risultanze istruttorie, bensì quella del 31 luglio 2017 (antecedente la determinazione di avvio del procedimento) in cui la stessa Carta dei servizi venne trasmessa all’Autorità Idrica Pugliese e poi pubblicata sul sito di AQP in data 8 marzo 2018; la medesima Carta sarebbe stata modificata a seguito della verifica ispettiva e poi trasmessa

all'Ente d'Ambito e all'Autorità con nota del 7 settembre 2017 e ritrasmessa all'AIP con nota del 26 giugno 2018.

Valutazione delle argomentazioni della società in merito alle violazioni sulla Carta dei servizi

151. Le violazioni in merito alla Carta dei servizi risultano confermate, essendo emerso il mancato rispetto da parte di AQP dell'articolo 4, commi 1, 8 e 19, dell'articolo 52, comma 3, dell'articolo 67, comma 1 e dell'articolo 68 comma 1, della RQSII, così come specificato nella determinazione DSAI/37/2017/idr.
152. L'argomentazione dell'irrelevanza dell'assenza degli indicatori in contestazione in quanto la società avrebbe comunque provveduto all'erogazione dei corrispondenti indennizzi dovuti, oltre a non essere stata documentata, non può comunque essere accolta. Difatti, la finalità dell'obbligo di adozione di una Carta dei servizi completa di tutte le prestazioni dovute all'utente è quella di garantire al medesimo utente una esatta conoscenza delle condizioni di erogazione del SII e dei propri diritti; pertanto, l'erogazione o meno degli indennizzi agli utenti in caso di mancato rispetto degli standard previsti dalla RQSII (pur in assenza della loro indicazione nella Carta dei servizi) avrebbe rilevato ai fini della configurazione di un ulteriore illecito o della determinazione della gravità della violazione. In altre parole, quello che si contesta ad AQP non è la violazione degli standard, ma che nella Carta dei servizi gli standard non fossero indicati o non fossero indicati univocamente.
153. Si prende atto della circostanza che la versione della Carta dei Servizi trasmessa dall'AIP in data 25 luglio 2018 fosse la medesima già trasmessa da AQP quasi un anno prima, precisamente in data 31 luglio 2017 e si conferma che dall'analisi della Carta dei servizi in questione le violazioni contestate risultavano cessate, ad eccezione della sola inerente all'indicatore "*tempo di esecuzione allacci fognari con lavori semplici*". Successivamente, con la citata nota del 30 marzo 2022, AIP ha trasmesso la Carta dei servizi pienamente conforme alla RQSII. Pertanto, non sussistono i presupposti per l'adozione del provvedimento prescrittivo prospettato al punto 1 della determinazione DSAI/37/2017/idr. Tale circostanza potrà essere valutata anche ai fini della quantificazione della sanzione.

Argomentazioni di carattere generale svolte da AQP nella fase decisoria del procedimento.

154. Con la memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, la società ha contestato il superamento dei termini di durata della fase istruttoria e della fase decisoria del procedimento previsti dal Regolamento Sanzioni e Impegni senza che siano state disposte proroghe degli stessi. Ad avviso di AQP, non sarebbe sufficiente a giustificare detto superamento la circostanza, evidenziata nella comunicazione delle risultanze istruttorie, che solo a seguito dell'articolata procedura di approvazione dell'aggiornamento tariffario MTI-2 e del MTI-3 la società avrebbe trasmesso le informazioni utili a quantificare gli effetti derivanti da parte dei rilievi

contestati nel procedimento sanzionatorio. Secondo la difesa della società, infatti, a) l'Autorità aveva già nella propria disponibilità le informazioni necessarie al compimento dell'istruttoria ben prima della conclusione della procedura tariffaria, avviata, peraltro, dopo la scadenza dei termini del procedimento sanzionatorio; b) la predetta procedura tariffaria e il procedimento sanzionatorio sono state indicate dall'Autorità come procedure separate.

Valutazione delle argomentazioni di carattere generale svolte dalla società.

155. In primo luogo, non risulta fondata l'eccezione relativa all'eccessiva durata del procedimento, sollevata dalla Società nella fase decisoria del procedimento sanzionatorio. Nel caso di specie, alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale maturata sulle sanzioni irrogate dall'Autorità per violazioni della regolazione del SII, sussistono i presupposti per l'esercizio del potere sanzionatorio, in quanto la durata del procedimento è stata condizionata dalla necessità di acquisire elementi utili per la quantificazione delle sanzioni, peraltro in senso favorevole all'esercente. La necessità di attendere l'esito del procedimento tariffario e nella specie della procedura di verifica degli atti che compongono lo specifico schema regolatorio proposto dall'EGA per il gestore AQP per il periodo 2020-2023 conclusasi con la deliberazione 162/2022/R/idr ha infatti rappresentato un'esigenza istruttoria che ha protratto, a ragione, la durata del presente procedimento. Più precisamente, il superamento delle criticità prospettato da AQP nella procedura tariffaria assume rilievo per l'applicazione dei criteri di quantificazione della sanzione di cui all'art. 11 della legge 689/81, come specificati dal Regolamento Sanzioni e, in particolare, sotto il profilo della durata delle violazioni (rilevante, con riguardo a quella relativa alla Carta dei Servizi, anche ai fini dell'adozione di un provvedimento prescrittivo), della rilevanza degli effetti pregiudizievoli sugli utenti e del ravvedimento operoso del gestore, tutti elementi attenuanti dell'esito sanzionatorio (a sostegno della sussistenza, nel caso di specie, dei presupposti per l'irrogazione della sanzione, cfr., da ultimo, la sentenza n. 1838/2022 con la quale il Tar Lombardia ha respinto il ricorso di un gestore del SII avverso una sanzione irrogata dall'Autorità, ritenendo che la fattispecie, omogenea a quella di cui trattasi nel presente procedimento, "è stata interessata, oltreché dal procedimento sanzionatorio e prescrittivo, da un complesso procedimento tariffario relativo anche agli anni 2012/2013, a valle del quale ... è stato possibile accertare e meglio definire i termini delle violazioni e la ricadute sugli utenti finali (che ... hanno rilevato, in termini favorevoli, ai fini della quantificazione) nonché la necessità di archiviare il procedimento in parte qua"). Nel caso di specie, rileva poi la complessità istruttoria derivante dalla necessità di garantire il diritto di difesa dell'interessato. Sotto il profilo delle garanzie procedurali che hanno trovato concreta esplicazione, rileva la circostanza che la società, sia nella fase istruttoria che nella fase decisoria del procedimento sanzionatorio, ha svolto le proprie difese con il deposito di memorie difensive, per controdedurre all'atto di avvio e alle risultanze istruttorie, con la trasmissione di note e documenti nonché con la richiesta di essere audita dal Collegio dell'Autorità. A ciò

si aggiunga che al predetto fine difensivo, la stessa AQP ha presentato istanza di proroga del termine di deposito della memoria difensiva in fase istruttoria, la quale è stata accolta dal Responsabile del procedimento con conseguente proroga di 30 giorni altresì del termine di chiusura della predetta fase (cfr. prott. Autorità 29990 del 15 settembre 2017 e 30390 del 20 settembre 2017). L'ampio dialogo intercorso tra l'Autorità e AQP ha condotto all'accertamento dei presupposti per disporre l'archiviazione della violazione viii *in parte qua* nonché della violazione x, quindi di raggiungere, in termini favorevoli al gestore, un accertamento delle responsabilità contestate.

156. Occorre precisare, poi, che la sicura autonomia tra il procedimento di approvazione tariffario e il procedimento sanzionatorio non esclude la connessione tra detti procedimenti che nel caso di specie ha condotto all'acquisizione al procedimento sanzionatorio di elementi di fatto emersi nell'ambito del procedimento tariffario, utili, nel senso sopra esposto, alla quantificazione della sanzione

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE:

157. L'articolo 11 della legge 689/81 prevede che la quantificazione della sanzione sia compiuta in applicazione dei seguenti criteri:

- a) gravità della violazione;
- b) opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione;
- c) personalità dell'agente;
- d) condizioni economiche dell'agente.

L'Autorità applica i criteri di cui al sopra citato articolo 11 alla luce di quanto previsto dagli articoli 24 e ss. del Regolamento Sanzioni e Impegni.

158. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, la condotta della società ha violato diverse disposizioni in materia di regolazione del SII. In particolare, la società con le violazioni contestate *sub* i.-ix. ha leso il diritto degli utenti ad una corretta formazione e tempestiva applicazione dei corrispettivi tariffari la cui approvazione compete in ultima istanza all'Autorità nonché ad una corretta fatturazione del servizio reso. Tali violazioni hanno riguardato le predisposizioni tariffarie MTT, MTI e MTI-2. Si precisa che, ai fini della quantificazione delle sanzioni *sub* i.-ix. rileva l'impatto tariffario delle stesse; con specifico riferimento alla violazione *sub* i., si tiene conto del fatto che la stessa riguarda tutte le immobilizzazioni oggetto della rivalutazione del 1999, non ricorrendo per nessuna di dette immobilizzazioni tutte e tre le condizioni richieste dalla regolazione per derogare al criterio del costo storico. In merito alla contestazione *sub* viii., con riferimento all'incongruenza dei prezzi applicati, e alla contestazione *sub* x., si dà atto della loro archiviazione, avendo la società documentato la correttezza del proprio operato.

Inoltre, la società ha violato le disposizioni relative all'adozione della Carta dei servizi, volte a garantire agli utenti una esatta conoscenza delle condizioni di erogazione del SII. Si prende atto che AQP, anche in attuazione delle raccomandazioni di AIP, ha provveduto a revisionare la Carta dei servizi, il cui

completo adeguamento alle disposizioni della RQSII in contestazione è stato documentato con il citato invio di AIP del 30 marzo 2022.

159. Con riferimento al criterio dell'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione*, in merito alle contestazioni sub ii-viii., si prende atto che l'Autorità, con la citata deliberazione 162/2022/R/idr, ha rilevato che "*in sede di aggiornamento biennale delle tariffe riferite al 2018 e 2019, nonché nell'ambito delle proposte afferenti al terzo periodo regolatorio, il soggetto competente ha provveduto al superamento delle criticità rinvenute nelle elaborazioni tariffarie di cui al precedente alinea, fatta eccezione per la contestazione per la quale – come precisato nella determina 37/2017/IDR-DSAI – "alcune immobilizzazioni [non sarebbero state valorizzate] sulla base del criterio del costo storico risultante dalle fonti contabili obbligatorie"* (contestazione sub i.). Come precisato al punto 139, contrariamente a quanto prospettato nella comunicazione delle risultanze istruttorie, non può riconoscersi quale ravvedimento operoso la mera applicazione della regolazione, e precisamente alla deliberazione 918/2017/R/idr, con riferimento alla violazione ix.
160. Per quanto attiene alla *personalità dell'agente* non risulta alcuna circostanza rilevante.
161. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, si rileva che dal bilancio relativo all'anno 2016 risulta che la società ha realizzato un fatturato pari a euro 537.706.995.
162. Gli elementi sopra evidenziati consentono di determinare la sanzione nella misura complessiva di euro 734.400 (settecentotrentaquattromilaquattrocento), di cui euro 517.000 per la violazione i; euro 8.500 per la violazione ii; euro 60.800 per le violazioni iii, iv e v; euro 9.300 per la violazione vi; euro 2.700 per la violazione vii; euro 48.800 per la violazione viii; euro 57.300 per la violazione ix; euro 30.000 per le violazioni in materia di Carta dei Servizi

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte di Acquedotto Pugliese S.p.A., nei termini di cui in motivazione, dell'articolo 8, commi 1 e 4, del MTT, dell'articolo 16, commi 1 e 2, del MTI e dell'articolo 14, commi 1 e 2, del MTI-2 (violazione i); dell'articolo 7, comma 2, del MTT, dell'articolo 15, comma 3, del MTI nonché del punto 3.4.4 delle istruzioni allegata alla determinazione TQI 2/2012 (violazione ii); dell'articolo 32, comma 1, del MTT nonché del punto 3.4.2 delle istruzioni allegata alla determinazione TQI 2/2012 (violazioni iii, iv e v); dell'articolo 29, comma 1, del MTI-2 (violazione vi); degli articoli 6, comma 6, della deliberazione 585/2012/R/idr e 6, comma 1, della deliberazione 643/2013/R/idr (violazione vii); dell'articolo 29, comma 1 del MTI-2 (violazione viii, *in parte qua*); dell'articolo 23, comma 3, del MTI-2 (violazione ix); degli articoli 4, comma 1, 8, 19, 67, comma 1, 68, comma 1, 52, comma 3 della RQSII (violazioni in materia di Carta dei Servizi);

2. di irrogare, nei confronti di Acquedotto Pugliese S.p.A., ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, la sanzione nella misura complessiva di euro 734.400 (settecentotrentaquattromilaquattrocento), di cui euro 517.000 per la violazione i; euro 8.500 per la violazione ii; euro 60.800 per le violazioni iii, iv e v; euro 9.300 per la violazione vi; euro 2.700 per la violazione vii; euro 48.800 per la violazione viii; euro 57.300 per la violazione ix; euro 30.000 per le violazioni in materia di Carta dei Servizi;
3. di archiviare, nei termini in cui in motivazione, la violazione dell'articolo 29, comma 1 del MTI-2 con riferimento all'incongruenza dei prezzi applicati (violazione viii *in parte qua*) e con riferimento all'obbligo di supportare la richiesta di incrementi di costo per variazioni sistemiche mediante comprovata documentazione attestante gli incrementi di infrastrutture (violazione x);
4. di ordinare ad Acquedotto Pugliese S.p.A. di pagare la sanzione irrogata entro il termine di 30 giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento, con versamento diretto al concessionario del servizio di riscossione, oppure mediante delega ad una banca o alla Poste Italiane S.p.A. presentando il modello "F23" (recante codice ente QAE e codice tributo "787T"), come previsto dal decreto legislativo 237/97;
5. di avvisare che, decorso il termine di cui al precedente punto 4, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento (codice tributo "788T"); in caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, saranno applicate le maggiorazioni di cui all'articolo 27, comma 6, della legge 689/81 (codice tributo "789T");
6. di ordinare ad Acquedotto Pugliese S.p.A. di comunicare l'avvenuto pagamento della sanzione amministrativa irrogata all'Autorità, mediante l'invio di copia del documento attestante il versamento effettuato via mail all'indirizzo protocollo@pec.arera.it entro cinque giorni dalla sua effettuazione;
7. di comunicare il presente provvedimento ad Acquedotto Pugliese S.p.A. (P.I.V.A. 00347000721), mediante pec all'indirizzo acquedotto.pugliese@pec.aqp.it, e di pubblicarlo sul sito internet dell'Autorità www.arera.it.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso dinanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia, sede di Milano, entro il termine di 60 giorni dalla data di notifica dello stesso oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, entro il termine di 120 giorni.

13 settembre 2022

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini