

Verbale Tavolo tecnico per lo studio di ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico integrato nell'ATO2

Quarta seduta del 26 marzo 2018

In data 26 marzo 2018, giusta convocazione a firma della Segreteria Tecnico Operativa della Conferenza dei Sindaci dell'ATO2 Lazio Centrale – Roma, d'ordine del Consigliere delegato all'Ambiente della Città Metropolitana di Roma Capitale, Matteo Manunta, presso la sede della Città Metropolitana di Roma Capitale – Palazzo Valentini, Sala Placido Martini – si è svolta la quarta seduta del tavolo tecnico per lo studio di ripubblicizzazione della gestione del servizio idrico integrato nell'ATO2 (di seguito "Tavolo"), alla quale erano presenti:

- Giuliano Pacetti (Consigliere di Roma Capitale)
- Massimo Paternostro (STO ATO2)
- Stefano Tucci (Segreteria Sindaco Comune di Colferro)
- Maurizio Caliciotti (Sindaco Comune di Lariano)
- Fabio D'Acuti (Sindaco Comune di Monte Compatri)
- Emanuele Rallo (Sindaco Comune di Oriolo Romano)
- Alessandro Manuedda (Assessore Ambiente Comune di Civitavecchia)
- Simona Savini (Coordinamento Romano Acqua Pubblica)
- Ina Camilli (Comitato Residenti Colferro)
- Giuseppe Girardi (Comitato Acqua Pubblica Bracciano)
- Roberto Rosso (Rappresentante dei cittadini di Colferro)
- Anna Maria Tarantino (Consigliere Comune di Ardea)
- Enrico De Smaele (Vice Sindaco Comune di Subiaco)
- Barbara Scarafoni (Assessore LL.PP. Comune di Capena)
- Flavio Silvestre (Consigliere Comune di Marino e delegato in rappr. del Comune di Genzano di Roma)
- Avv. Alberto Floridi
- Avv. Angelo Annibali

Punti salienti dell'incontro

Alle ore 15,40 Federica Russo, componente della segreteria del Consigliere Delegato Matteo Manunta apre la seduta ed illustra gli argomenti all'ordine del giorno; evidenzia che sono pervenute dai rappresentanti dei Comuni di Albano Laziale e Trevignano Romano richieste di integrazione al verbale redatto per la terza seduta del Tavolo. Il Sindaco del Comune di Oriolo Romano, a sua volta, suggerisce di inserire un ulteriore punto emerso nella precedente seduta e non riportato nel verbale. I presenti concordano pertanto di procedere all'integrazione dello stesso, rimandando la sua approvazione in occasione della prossima seduta del Tavolo.

Il Tavolo prosegue con le audizioni degli avvocati intervenuti.

L'Avv. Floridi procede ad illustrare lo studio condotto in collaborazione con l'Avv. Annibali ed il Prof. Lucarelli, non presente all'odierna seduta. Nel corso della valutazione è emersa una stretta connessione del percorso giuridico che si potrà decidere di perseguire per arrivare all'obiettivo prefissato in funzione della condizione economico patrimoniale e finanziaria dell'Ente. Sottolinea, altresì, l'importanza di tale aspetto, sulla base del quale si possono aprire diversi scenari percorribili. A tal fine, non avendo piena conoscenza degli esiti delle valutazioni economico-finanziarie condotte, l'analisi giuridica ha principalmente preso in esame la via ordinaria della mera trasformazione di una SPA in azienda speciale di tipo consortile. Emerge al riguardo la mancanza nell'ordinamento di norme specifiche che regolano tale trasformazione, ma, nello stesso tempo, non si evidenziano indicazioni di carattere generale che la vietino. La valutazione svolta tiene conto anche dell'interessante approfondimento emerso nella delibera 2/2014 della Corte dei Conti Sez. Autonomie sulla base dei dubbi emersi in occasione della valutazione della percorribilità della ripubblicizzazione del SII nella Provincia e nel Comune di Torino.

L'Avv. Annibali prosegue nell'illustrazione dello studio condotto che si è soffermato principalmente sull'analisi dell'istituto dell'Azienda speciale, nello specifico di tipo consortile, composta da più comuni, ai sensi degli artt. 31 e 114 del T.U.E.L.. Ulteriore approfondimento è stato effettuato in ordine ai passaggi amministrativi in capo agli EE.LL., ipotizzabili nella fattispecie presa in esame, ovvero la trasformazione da SPA ad azienda speciale consortile. Particolare riflessione deve essere posta sul ruolo che avranno i singoli comuni nel consorzio e sulle conseguenti modalità di riconoscimento del debito. Tali passaggi, sinteticamente e marginalmente elencati nel corso della seduta, sono meglio descritti nel citato studio che sarà poi trasmesso a tutti i componenti del Tavolo.

L'Avv. Floridi ribadisce che ci sono più strade percorribili che devono però essere esaminate sulla base delle valutazioni politiche e dei risultati delle analisi finanziarie che emergeranno.

Il Vice Sindaco De Smaele pone l'attenzione sul debito che potrebbe andare a gravare sui bilanci dei singoli comuni sulla base del valore consolidato dell'azienda emerso nell'anno 2016 con un valore di – (meno) 33 milioni. Tale importo, ipotizzando fosse il valore di riferimento, dovrà essere distribuito tra i diversi comuni aderenti?

Avv. Annibali evidenzia che la sottoscrizione del capitale di dotazione deve necessariamente prevedere un valore positivo e, pertanto, ai fini di una corretta valutazione dell'impatto di un eventuale debito sui bilanci degli enti, è necessario approfondire tale passaggio con esperto commercialista.

Il Sindaco Rallo ricorda, come emerso nel corso della precedente seduta, che i commercialisti hanno suggerito l'ipotesi per cui la nuova società, sia essa costituita ex novo o derivante da trasformazione, prendesse un mutuo, con previsione di durata massima di 15 (quindici) anni, al fine di permettere la chiusura della situazione debitoria con esborso anche simbolico di 1 (uno) euro; il citato mutuo sarebbe ammortizzato progressivamente con l'utile annuale. Prosegue chiedendo se ci sono stati altri casi di trasformazione di enti di diritto privato in enti di diritto pubblico e, riprendendo una precedente considerazione emersa, il possibile ruolo che potrebbe acquisire la STO alla luce della nuova delibera regionale di modifica degli ambiti.

L'Avv. Floridi, agganciandosi all'ultimo quesito esposto dal Sindaco di Oriolo Romano, evidenzia che potrebbe essere un'opportunità percorribile e conveniente valutare l'ipotesi in cui la costituzione dell'Azienda speciale venga promossa non dai singoli comuni, bensì direttamente dall'Ente di governo dell'Ambito, che ne è l'espressione. La prima convenienza desumibile è quella di avere un unico interlocutore che faciliti tutte le dinamiche di gestione.

Il Consigliere Pacetti chiede in che modo l'Ente d'Ambito possa procedere all'acquisizione dell'Azienda?

L'Avv. Floridi chiarisce che fino a quando la Regione Lazio non strutturerà gli ATO con le prescrizioni della L.R. 5/2014, quindi come ambiti di bacino idrografico, come deciso peraltro con la riforma dello "Sblocca Italia" con la istituzione di Enti di governo degli ambiti dotati di personalità e capacità giuridica, questo passaggio non risulta ancora percorribile, ma tenuto conto delle indicazioni contenute nelle prescrizioni sopra elencate, si presume che con il futuro ente si possa prefigurare anche tale possibilità.

Simona Savini del Coordinamento Romano Acqua Pubblica evidenzia che il tema politico/pratico principale sia il debito di AceaAto2. Rileva la necessità di aggiornare lo studio economico presentato nella precedente seduta dai commercialisti intervenuti, con i più recenti dati da richiedere all'azienda, in quanto non disponibili nella fase di redazione dello stesso. Rileva inoltre l'opportunità di integrare ad esso anche l'ulteriore analisi giuridica emersa per avere un quadro patrimoniale completo. Sottolinea che il problema principale sembrerebbe essere quello della gestione del debito per la nuova azienda e come tale debito possa impattare sui bilanci dei singoli comuni.

L'Avv. Floridi concorda che tale aspetto sia fondamentale. Chiarisce nuovamente che non appena si avrà conoscenza di un'evidenza oggettiva sull'esistenza del debito, si procederà ad una valutazione più approfondita della sua possibile gestione. L'ipotesi di contrazione di un mutuo è percorribile, ma occorre verificare l'incidenza del patrimonio dell'azienda speciale sul patrimonio e sui conti dei singoli comuni in virtù del bilancio consolidato che deve essere approvato dai singoli comuni e delle rispettive eventuali capacità di indebitamento. Sottolinea, a tal proposito, un possibile aspetto positivo che emergerebbe nell'ipotesi in cui l'Ente di governo d'ambito venga individuato come autore dell'operazione di costituzione dell'azienda pubblica rispetto ai singoli comuni.

Il Sindaco Caliciotti chiede se il debito strutturale della Società venga iscritto solo nominalmente nei bilanci comunali o i singoli comuni dovranno farsi carico della propria quota parte?

Il Sindaco D'Acuti sottolinea la differenza tra l'inesistenza dell'obbligo di ripianare una perdita di gestione corrente e l'esercizio di bilancio e, quindi, il debito emerso dalla chiusura annuale dell'azienda. Quel debito, prosegue, deve essere ripartito da ciascuno degli enti pubblici che sono soggetti al bilancio consolidato, quindi superiori ai 5.000 abitanti e ciascuno, in quota parte, dovrà trovare all'interno del proprio bilancio spazi finanziari per coprire nominalmente quella perdita. Non ci sarà pertanto un esborso economico, ma

sicuramente, sotto il profilo finanziario, un'incidenza sulla futura capacità di indebitamento dell'ente stesso. A tal riguardo potrebbero emergere difficoltà per i comuni che sono in amministrazione controllata o in dissesto. Rileva in ultimo l'importanza primaria di un'analisi finanziaria approfondita prima di scegliere la strada da percorrere, affinché sia perseguibile da tutti.

L'Assessore Manuedda chiede se nell'ipotesi di costituzione di una società veicolo per l'acquisto, tramite l'assunzione di apposito mutuo, l'eventuale azienda consortile che acquisirebbe la società veicolo si potesse configurare esente da debito essendo la dilazione di quest'ultimo coperta dall'utile annuale prodotto?

L'Avv. Floridi sottolinea che andrebbe verificata prima la fattibilità di tale percorso e le sue possibili implicazioni, ad esempio la continuità di rapporti giuridici oltre a tener presente, prosegue l'Avv. Annibali, che in tale ottica si prefigurerebbe anche l'obbligo del rispetto delle disposizioni dell'art. 5 del Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica (D.lgs. 175/2016), oltre alla verifica della fattibilità economica da parte del MEF.

L'Assessore Manuedda, evidenzia che, sulla base dei contenuti della L.R. 5/2014, anche se in assenza di individuazione dell'Ente di gestione d'ambito, la definizione dello schema di cooperazione sembrerebbe prevedere una gestione interamente pubblica. In tale ottica la forma di cooperazione che potrebbe delinearsi ragionevolmente potrebbe essere proprio quella di una società di tipo consortile. In questo caso chi sarebbe l'Ente di governo dell'ambito? Da chi sarebbe costituito?

Roberto Rosso (Rappresentante cittadini di Colleferro) evidenzia che si sta analizzando da un lato il debito derivante da una gestione annuale e dall'altro il debito generale accumulato che ha un valore ovviamente negativo, oltre alla valutazione positiva della società che genera una differenza negativa di circa 33 milioni. L'ipotesi di una nuova azienda speciale consortile che acquisirà entrambi i valori negativo e positivo dell'azienda, nel regime quindi della trasformazione di azienda con nuovi soci, come verranno bilanciati questi valori? Conta solo la differenza negativa? Se prima della trasformazione, l'Ato2 consolidasse il debito contraendo un mutuo di 15 anni, cambierebbe qualcosa dal punto di vista nominale? I comuni avrebbero a che fare con il solo debito senza considerare l'utile? Nel caso acquisiscano anche il valore della società (valore positivo), come entrerebbe in bilancio?

L'Avv. Floridi evidenzia che al riguardo è necessario un approfondimento con i commercialisti

Il Sindaco Caliciotti sottolinea comunque che il soggetto che si verrà a costituire si accollerà comunque un debito, a prescindere dal valore che si vuole prendere sulla base dello studio economico agli atti. E' però da considerare la differenza tra il valore dell'azienda ed il debito frutto di un indebitamento di lungo periodo; si deve tener conto degli oneri finanziari ricaricati da Acea nei finanziamenti concessi ad Ato2. In una valutazione economico finanziaria del nuovo soggetto, l'utile sarebbe sempre lo stesso di oggi? Abbiamo certezza che il cda di Acea sia disponibile a procedere alla vendita e su che valutazione? Potrebbe essere quindi utile aprire preventivamente un tavolo con la controparte per conoscere la loro valutazione dell'azienda? Come impatterebbe sul patto di finanza locale di ogni comune un eventuale accordo che si raggiungerà? Quali comuni avrebbero spazi finanziari? Cosa succede per chi non ha possibilità?

Il Sindaco Rallo concorda sugli importanti elementi raccolti dal Tavolo e consiglia, a questo punto, di verificare concretamente la volontà della controparte e i relativi margini di trattativa. Suggerisce inoltre di valutare la formazione di un team (composto magari da componenti del Comune di Roma vista il suo maggiore coinvolgimento, nonché importanza, al presente Tavolo) per la stesura di una prima bozza concreta da condividere qui al Tavolo.

Il Vice Sindaco De Smaele, evidenzia tre aspetti da approfondire: a) aggiornamento della situazione patrimoniale di Acea Ato2 ad oggi, comprensiva dei crediti iscritti in bilancio e vantati nei confronti dei soggetti debitori; b) la posizione del Comune di Roma anche dal punto di vista tecnico visto il suo ruolo principale nell'operazione; c) necessità di approfondire con i segretari generali e i responsabili delle aree finanziarie dei comuni gli aspetti giuridici ed economici emersi dagli studi elaborati al riguardo. Suggerisce in ultimo di provare a limitare fin da subito l'indebitamento di AceaAto2 nei confronti di Acea.

Massimo Paternostro (Ato2) conferma di aver già avanzato richiesta ad Acea per ricevere i documenti necessari che descrivano le modalità di recupero dei crediti. Sottolinea comunque che il debito di Ato2 non ha comunque nessun impatto sulla tariffa degli utenti. Il finanziamento di AceaAto2 non rientra assolutamente nella tariffazione del SII; in tariffa rientrano solo gli investimenti effettivamente eseguiti, senza alcun onere aggiuntivo. Il debito di Ato2 andrebbe valutato verificando anche il controvalore che l'ipotetico acquirente dovrebbe corrispondere a chi oggi detiene la proprietà della società. Sottolinea in ultimo che la società non opera in un mercato libero, ma in un mercato regolato con quindi più certe aspettative di reddito future.

Simona Savini del Coordinamento Romano Acqua Pubblica evidenzia che sulla base del quadro che emerge il problema principale è connesso al debito e come questo possa influire sui bilanci dei comuni. Suggerisce a tal proposito, visto anche il valore politico del Tavolo, capire se sia possibile incidere, in qualche modo, anche sul panorama normativo nazionale.

Il consigliere Pacetti sottolinea che parlare di debito è una scelta dell'azienda; con questa operazione si andrebbe ad acquistare un'azienda che ha un valore definito tra 800 – 1,200 milioni. Questo è un valore di acquisizione degli asset dell'azienda, non si va ad acquisire un'azienda indebitata. Nel bilancio consolidato dei comuni non andrebbe nessun tipo di debito, perché va inserito il risultato della singola annualità. Il vero quesito è come i comuni possano reperire quei capitali che servono per l'acquisizione dell'azienda e dall'altra parte la disponibilità di Acea di vendere un proprio asset. Un ulteriore problema è quello del recupero dei capitali; se ad oggi in virtù dei contratti di finanza intersocietaria si acquisiscono capitali al 5,75%, siamo sicuri che i comuni con l'attuale rating lo pagherebbero di meno attraverso un altro istituto bancario?

Massimo Paternostro (Ato2) sottolinea che il nuovo soggetto dovrebbe trovare i finanziamenti non solo per acquisire l'azienda, ma anche per eseguire tutti gli investimenti negli anni successivi, questo dipende dalla credibilità e dal peso finanziario che può avere, ed è forse più importante associato anche al mantenimento degli utili perché, e questa è stata materia di confronto tra la Sto e Acea Ato2 Spa, l'azienda produce questi utili perché stressa moltissimo il rapporto con gli utenti e il rapporto con il personale, forse bisogna chiedersi se una società completamente pubblica potrebbe mantenere questo livello di stress nei confronti di questi soggetti così importanti e quindi mantenere lo stesso livello di utili e lo stesso equilibrio. La nuova società potrebbe avere la stessa capacità?

Il Consigliere Pacetti, in ordine all'ipotesi emersa in apertura del Tavolo di acquisto di AceaAto2, in un primo momento, da parte di Roma Capitale, chiede quali sarebbero le garanzie rispetto alla consistente spesa che si affronterebbe? Successivamente come potrebbe rientrare del capitale speso anche in riferimento agli altri comuni che rientrerebbero in quota parte?

L'Avv. Annibali conferma che l'operazione sarebbe comunque contestuale con la partecipazione, insieme al Comune di Roma, di tutti gli altri comuni nella rispettiva quota parte che possiedono, o che si prefigurerebbe con la redistribuzione delle quote secondo criteri da definire (possibile criterio demografico)

Il Tavolo prende atto che lo studio giuridico è stato elaborato principalmente soffermandosi sull'ipotesi della trasformazione dell'attuale gestore da SPA ad azienda speciale di tipo consortile. Emerge pertanto la necessità di approfondire detto studio con ulteriori elementi tenuto conto che l'obiettivo prefissato dal Tavolo è di elaborare più soluzioni fattibili per la conclusione del procedimento.

Emerge, inoltre, l'esigenza di interpellare un funzionario pubblico competente di bilanci comunali oltre ad un esperto di diritto societario, al fine di implementare anche lo studio giuridico elaborato.

Le ipotesi devono essere utili e percorribili, per questo è necessario avere preliminarmente un quadro economico finanziario esatto.

Il Tavolo è aggiornato al 7 maggio 2018.