

DELIBERAZIONE 30 NOVEMBRE 2021

531/2021/S/IDR

IRROGAZIONE DI SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE E ADOZIONE DI UN PROVVEDIMENTO PRESCRITTIVO PER VIOLAZIONI DELLA REGOLAZIONE TARIFFARIA DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

**L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA
RETI E AMBIENTE**

Nella 1183^a riunione del 30 novembre 2021

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);
- la legge 14 novembre 1995, n. 481 e, in particolare, l'articolo 2, comma 20, lettere c) e d), 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 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);
- 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);
- 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 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 (di seguito: deliberazione 585/2012/R/idr), recante “Regolazione dei servizi idrici: approvazione del metodo tariffario transitorio (MTT) per la determinazione delle tariffe negli anni 2012 e 2013” (di seguito: deliberazione 585/2012/R/idr);
- la deliberazione dell’Autorità 28 febbraio 2013, 88/2013/R/idr, recante “Approvazione del metodo tariffario transitorio per le gestioni ex-CIPE (MTC) per la determinazione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013 – modifiche e integrazioni alla deliberazione 585/2012/R/idr” (di seguito: deliberazione 88/2013/R/idr) nonché il suo Allegato 1 recante “Regolazione tariffaria dei servizi idrici per le gestioni soggette alla regolazione tariffaria CIPE (MTC)” e s.m.i. (di seguito: MTC);
- 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);
- la deliberazione dell’Autorità 20 novembre 2014, 577/2014/R/idr, recante “Esclusione dall’aggiornamento tariffario, nonché determinazione d’ufficio delle tariffe del servizio idrico per le annualità 2012, 2013, 2014 e 2015” (di seguito: deliberazione 577/2014/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 deliberazione dell’Autorità 28 marzo 2018, 171/2018/E/idr (di seguito: deliberazione 171/2018/E/idr);
- la deliberazione de Consiglio del Comune di Giugliano in Campania, n. 5 del 2 marzo 2012 (di seguito: deliberazione 5/2012);
- la deliberazione della Giunta del Comune di Giugliano in Campania, n. 173 del 27 giugno 2012 (di seguito: deliberazione 173/2012);
- la deliberazione della Giunta del Comune di Giugliano in Campania, n. 174 del 27 giugno 2012 (di seguito: deliberazione 174/2012);
- la deliberazione della Giunta del Comune di Giugliano in Campania, n. 194 del 17 luglio 2012 (di seguito: deliberazione 194/2012);
- la deliberazione della Commissione Straordinaria del Comune di Giugliano in Campania, n. 81 dell’8 novembre 2013 (di seguito: deliberazione 81/2013);
- la deliberazione della Commissione Straordinaria del Comune di Giugliano in Campania, n. 118 del 31 luglio 2014 (di seguito: deliberazione 118/2014);
- la deliberazione della Commissione Straordinaria del Comune di Giugliano in Campania, n. 189 del 22 dicembre 2014 (di seguito: deliberazione 189/2014).

FATTO:

1. Con deliberazione 171/2018/E/idr, l’Autorità ha approvato sei verifiche ispettive nei confronti di gestori del servizio idrico integrato (di seguito: SII), enti di governo d’ambito o degli altri soggetti competenti, per accertare, in particolare per i gestori del SII, l’applicazione delle tariffe determinate d’ufficio dall’Autorità, il rispetto delle disposizioni in materia di esclusione dall’aggiornamento tariffario oltreché, in particolare, l’applicazione delle tariffe all’utenza dal 1 gennaio 2013 e delle componenti tariffarie perequative previste per il SII.
2. In attuazione di tale programma, l’Autorità, in collaborazione con il Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di Finanza, ha effettuato, nei giorni 26 e 27 febbraio 2019, una verifica ispettiva presso il Comune di Giugliano in Campania (di seguito anche Comune) gestore del servizio di acquedotto e fognatura entro l’omonimo centro cittadino, ricompreso nell’Ambito distrettuale Napoli, facente parte dell’Ambito Territoriale Ottimale (ATO) della Regione Campania.
3. Dall’esame delle risultanze della predetta verifica ispettiva è emerso che:
 - i. in violazione del punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr, il Comune, nelle fatture emesse agli utenti domestici successivamente alla data di pubblicazione di tale deliberazione:
 - a) avrebbe continuato ad applicare la quota fissa previgente senza operarne la prescritta decurtazione, anche mediante i dovuti conguagli, per gli anni 2012-2018;
 - b) non avrebbe effettuato la prescritta decurtazione mediante i dovuti conguagli con riferimento alle tariffe già applicate del servizio di fognatura, per gli anni 2012, 2013 e parte del 2014, agli utenti che hanno ricevuto una fattura nel 2014 sulla base di una lettura rilevata nel medesimo anno nonché, per gli anni 2012, 2013 e 2014, agli utenti con consumi fatturati in acconto nel 2014;
 - c) non avrebbe effettuato la prescritta decurtazione mediante i dovuti conguagli con riferimento alle tariffe già applicate del servizio di acquedotto, per parte degli anni 2012 e 2013, agli utenti che hanno ricevuto una fattura nel 2014 sulla base di una lettura rilevata nel medesimo anno nonché per gli anni 2012 e 2013, agli utenti con consumi fatturati in acconto nel 2014 (punto 2.2 della *check list* e doc. 2.2.a, 2.2.c, 2.2.d, 2.2.e e 2.2.f allegati);
 - ii. in violazione dell’articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr, di approvazione del metodo tariffario transitorio per le gestioni ex CIPE (MTC) per la determinazione delle tariffe per gli anni 2012 e 2013 (di seguito: deliberazione 88/2013/R/idr), dell’articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr, recante “Approvazione del metodo tariffario idrico e delle disposizioni di completamento - MTI” (di seguito: deliberazione 643/2013/R/idr) e dell’articolo 39, comma 1, dell’Allegato A alla deliberazione 643/2013/R/idr (di seguito: MTI), il Comune, come dallo stesso ammesso, avrebbe modificato la struttura dei corrispettivi delle quote variabili della tariffa

del servizio di acquedotto per uso domestico, riducendo l'ampiezza delle fasce di consumo "base" " Eccedenza - 1^a fascia" e "Eccedenza - 2^a fascia", con conseguente addebito di maggiori importi all'utenza; in particolare, per taluni utenti domestici che hanno ricevuto una fattura nel 2014 sulla base di una lettura rilevata nel medesimo anno, il Comune avrebbe addebitato i consumi relativi agli anni 2012, 2013 e 2014 applicando le fasce di consumo errate di cui alle deliberazioni della Giunta del Comune di Giugliano in Campania, n. 173 del 27 giugno 2012 (di seguito: deliberazione 173/2012), della Commissione Straordinaria del Comune di Giugliano in Campania, n. 81 dell'8 novembre 2013 (di seguito: deliberazione 81/2013) e della Commissione Straordinaria del Comune di Giugliano in Campania, n. 118 del 31 luglio 2014 (di seguito: deliberazione 118/2014) in luogo di quelle corrette di cui alle deliberazioni della Giunta del Comune di Giugliano in Campania, n. 194 del 17 luglio 2012 (di seguito: deliberazione 194/2012) e della Commissione Straordinaria del Comune di Giugliano in Campania, n. 189 del 22 dicembre 2014 (di seguito: deliberazione 189/2014) (punto 2.2 della *check list* e doc. 2.2.a, 2.2.b e 2.2.c allegati).

4. Inoltre, dagli elementi acquisiti non risultavano cessate le condotte relative alla mancata applicazione della tariffa determinata d'ufficio dall'Autorità con la deliberazione 577/2014/R/idr nonché all'errata applicazione a talune utenze domestiche delle fasce di consumo delle tariffe del servizio di acquedotto di cui alle deliberazioni 194/2012 e 189/2014, con conseguente perdurante lesione del diritto degli utenti alla esatta conoscenza e alla corretta applicazione dei corrispettivi tariffari dovuti per il servizio reso.
5. Pertanto, con determinazione del Direttore della Direzione Sanzioni e Impegni dell'Autorità (DSAI/33/2019/idr), l'Autorità ha avviato nei confronti del Comune di Giugliano 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. Con nota del 7 ottobre 2019 (acquisita con prot. Autorità 25526), successivamente integrata con nota del 18 febbraio 2020 (acquisita con prot. Autorità 5726) il Comune ha inviato una memoria difensiva.
7. Con la nota del 14 giugno 2021 (prot. Autorità 24446), il Responsabile del procedimento ha formulato al Comune una richiesta di informazioni volta a conoscere se il Comune, nelle more del procedimento in oggetto, abbia provveduto al superamento, mediante i dovuti conguagli in fattura o nell'ambito della predisposizione tariffaria per il terzo periodo regolatorio, delle criticità oggetto di contestazione con la determinazione DSAI/33/2019/idr relative alla mancata ottemperanza al divieto di aggiornamento tariffario prescritto dall'Autorità con la deliberazione 577/2014/R/idr per gli anni 2012-2014 nonché all'errata applicazione, per i medesimi anni 2012-2014, a talune utenze domestiche delle fasce di consumo delle tariffe del servizio di acquedotto di cui alle deliberazioni 194/2012 e 189/2014.

- Il Comune ha dato riscontro alla citata richiesta di informazioni del Responsabile del procedimento con nota del 9 luglio 2021 (acquista con prot. Autorità 27540).
8. Con la nota prot. 30074 del 29 luglio 2021, il Responsabile del procedimento ha comunicato al Comune le risultanze istruttorie.
 9. In data 10 settembre 2021, il Comune ha trasmesso una memoria di replica alle risultanze istruttorie (acquisita con prot. Autorità 34018), chiedendo di essere sentito in audizione finale innanzi al Collegio dell’Autorità.
 10. In data 2 novembre 2021, si è svolta l’audizione finale del Comune innanzi al Collegio, come richiesta.
 11. Con nota prot. 41141 del 3 novembre 2021, il Comune ha trasmesso all’Autorità un documento riassuntivo delle dichiarazioni rese in sede di audizione finale.

VALUTAZIONE GIURIDICA

Contesto normativo

12. 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 ha previsto la trasmissione, in formato elettronico, della modulistica approvata con la determinazione TQI 2/2012 e corredata dalle fonti contabili obbligatorie a certificazione degli elementi di costo e di investimento trasmessi. L’articolo 2, comma 7, della deliberazione 347/2012/R/idr prescrive che l’Autorità, fatto salvo l’eventuale esercizio del potere sanzionatorio, determini d’ufficio la tariffa applicabile dal gestore laddove: a) il gestore non fornisca, in tutto o in parte, i dati richiesti ai sensi della medesima deliberazione 347/2012/R/idr, nel formato indicato dall’Autorità; b) il gestore non fornisca, in tutto o in parte, le fonti contabili obbligatorie che certificano gli elementi di costo e investimento indicati; c) il gestore non fornisca la modulistica di cui al comma 4 del medesimo articolo 2, o la fornisca non corredata dalla sottoscrizione del legale rappresentante; d) risulti che il gestore abbia indicato elementi di costo o di investimento superiori a quelli indicati nelle fonti contabili obbligatorie.
13. Con la deliberazione 585/2012/R/idr, l’Autorità ha determinato il metodo tariffario transitorio di riferimento per la determinazione delle tariffe del SII per gli anni 2012 e 2013 (MTT). Con la deliberazione 88/2013/R/idr, l’Autorità ha determinato il metodo tariffario di riferimento per gli anni 2012 e 2013 (MTC) applicabile alle gestioni ex-CIPE e contestualmente ha prescritto l’applicabilità delle disposizioni del MTT in coerenza con i criteri integrativi ivi indicati nonché della deliberazione 347/2012/R/idr (articoli 3, comma 1 e 4, comma 1 del MTC). Con la deliberazione 643/2013/R/idr, l’Autorità ha introdotto il metodo tariffario idrico (MTI) per gli anni 2014 e 2015, superando la precedente logica transitoria e portando a compimento il primo periodo regolatorio quadriennale (2012- 2015).
14. L’articolo 6, comma 7, della deliberazione 585/2012/R/idr e l’articolo 4, comma 7, della deliberazione 88/2013/R/idr prevedono che, laddove ricorrano le casistiche indicate al citato articolo 2, comma 7, della deliberazione 347/2012/R/idr, la tariffa

- sia determinata d'ufficio ponendo il moltiplicatore tariffario ϑ pari a 0,9 finché perdurano tali casistiche.
15. L'articolo 5, comma 7, della deliberazione 643/2013/R/idr prevede che, laddove ricorrano le casistiche indicate al citato articolo 2, comma 7, della deliberazione 347/2012/R/idr e in ogni caso laddove non si disponga degli atti, dei dati e delle informazioni necessarie alla determinazione tariffaria, la tariffa sia determinata d'ufficio ponendo il moltiplicatore tariffario ϑ pari a 0,9 finché perdurano tali casistiche.
 16. L'articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr ha stabilito che, a decorrere dal 1 gennaio 2013, i gestori del SII o di uno o più servizi che lo compongono sono tenuti ad applicare, a seguito dell'approvazione delle tariffe da parte dell'Autorità, le tariffe dell'anno 2012 comunicate all'Autorità moltiplicate per il valore ϑ_{2013} (92013) approvato dalla medesima Autorità.
 17. L'articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr prevede che, a decorrere dal 1 gennaio 2014, i gestori del SII sono tenuti ad applicare, a seguito dell'approvazione delle tariffe da parte dell'Autorità, le tariffe dell'anno 2012 comunicate all'Autorità moltiplicate per il valore ϑ_{2014} (92014) approvato dalla medesima Autorità.
 18. L'articolo 39, comma 1, del MTI prevede che, solo a partire dall'anno 2014, è consentito modificare la struttura dei corrispettivi applicati agli utenti finali, previa approvazione dell'ente d'Ambito o altro soggetto competente.
 19. Con il punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr, l'Autorità ha determinato d'ufficio la tariffa per il primo periodo regolatorio (anni 2012-2015) ponendo il valore massimo del moltiplicatore tariffario ϑ pari a 0,9, per alcune gestioni, tra cui il Comune di Giugliano, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della deliberazione 347/2012/R/idr, dell'articolo 6, comma 7, della deliberazione 585/2012/R/idr, dell'articolo 4, comma 7, della deliberazione 88/2013/R/idr nonché dell'articolo 5, comma 7, della deliberazione 643/2013/R/idr per inosservanza degli obblighi previsti in materia di trasmissione dati di cui alla medesima deliberazione e finché perdurano le casistiche ivi contemplate; con la medesima deliberazione, l'Autorità ha specificato che il valore ϑ pari a 0,9 fosse da utilizzarsi – a titolo di moltiplicatore tariffario medio (ϑ_{medio}) – in sede di definizione dei conguagli relativi alle annualità 2012 e 2013.
 20. Con deliberazione 5/2012, il Consiglio Comunale ha approvato, quale atto di indirizzo, la proposta di rimodulare le tariffe del servizio di acquedotto per l'anno 2012. Con le deliberazioni 173/2012 e 174/2012, la Giunta Comunale ha determinato rispettivamente le tariffe del servizio di acquedotto (successivamente rettificata nella parte relativa alle fasce di consumo dalla deliberazione 194/2012) e dei servizi di fognatura e depurazione per l'anno 2012. Con deliberazione 81/2013 e 118/2014, la Commissione Straordinaria ha determinato le tariffe del servizio di acquedotto (successivamente rettificate nella parte relative alle fasce di consumo dalla deliberazione 189/2014) e dei servizi di fognatura e depurazione per gli anni 2013 e 2014.

Argomentazioni del Comune

21. In via preliminare il Comune ha rilevato che le verifiche ispettive effettuate dall’Autorità si riferivano ad un periodo in cui gli enti comunali e, pertanto, non solo il Comune in questione, erano privi di un ente di governo delle acque pubbliche e, di una regolamentazione chiara della materia.
22. Il Comune ha, altresì, dichiarato che le contestazioni oggetto del procedimento sanzionatorio e relative agli anni 2012, 2013 e 2014 sono imputabili alla società alla quale il Comune aveva affidato, per quegli anni, tra l’altro, il servizio di fatturazione, accertamento e riscossione dei corrispettivi dovuti dagli utenti del SII. Inoltre, il Comune ha evidenziato che, allo stato, *“né l’ente, né l’Arera (nel pieno rispetto della verifica e dei metodi di campionatura), può conoscere l’entità degli importi generati dall’applicazione dei criteri di calcolo ritenuti non idonei non avendo a disposizione la banca dati; in quanto, ad oggi, nonostante l’ente abbia più volte provveduto a sollecitare la concessionaria agli adempimenti previsti dal contratto (...), non ha messo a disposizione la banca dati informatica.”*
23. Il Comune ha rilevato che tali criticità sarebbero state superate a seguito dell’affidamento, dal 2015 in poi, ad un’altra società, tra l’altro, del servizio di fatturazione e riscossione dei corrispettivi dovuti dagli utenti del SII. Il superamento delle criticità si evincerebbe, a detta della società, dal fatto che la determinazione di avvio del presente procedimento avrebbe contestato il mancato rispetto della deliberazione 577/2014/R/idr solo per gli anni 2012, 2013, e 2014 (che, come detto, erano gestiti dalla precedente società).
24. Con la memoria difensiva del 7 ottobre 2019 il Comune ha, pertanto, dichiarato che avrebbe effettuato i dovuti conguagli relativi alla quota fissa per le annualità 2012-2018 rilevando, però, che in mancanza delle banche dati non avrebbe potuto effettuare i conguagli per le annualità 2012-2014.
25. Ciò posto il Comune, con la citata nota, ha chiesto l’archiviazione del procedimento o, in subordine, che l’eventuale sanzione sia comminata tenendo presente: l’elevato tasso di morosità presente sul territorio del Comune di Giugliano in Campania; la predisposizione di interventi finalizzati alla restituzione agli utenti del SII interessati dall’eventuale quota versata in eccedenza; la non imputabilità in capo all’ente della situazione così come accertata, in quanto scaturita dai fattori non dipendenti dalla volontà dell’ente comunale. Anche con la memoria del 10 settembre 2021, il Comune ha sottolineato che le criticità oggetto di contestazione sono “influenzate dalle condizioni socio-economiche del territorio”.
26. Facendo seguito agli impegni assunti con la memoria del 7 ottobre 2019, con nota del 18 febbraio 2020 il Comune ha dichiarato e documentato di aver effettuato in bolletta i conguagli per i maggiori importi versati dagli utenti relativamente alla quota fissa per le annualità 2015-2016-2017-2018.
27. Infine, con la nota del 9 luglio 2021 il Comune, in risposta alla richiesta di informazioni del Responsabile del procedimento del 14 giugno 2021, pur ribadendo che le violazioni relative agli anni 2012-2014 sono riconducibili alla mancata collaborazione da parte del precedente affidatario del servizio di fatturazione,

accertamento e riscossione dei corrispettivi dovuti dagli utenti del SII, ha dichiarato che “è preciso obbiettivo di questo ente e del preposto dirigente risolvere anche la problematica afferente le annualità 2012/2014 entro e non oltre la fine dell’anno 2021”; e che tale attività avverrà per il tramite di un’istanza di adesione allo schema regolatorio di convergenza di cui all’articolo 31 del MTI-3, presentata all’Ente Idrico Campano (EIC) in data 26 febbraio 2021. In particolare, il Comune ha dichiarato che “sarà in condizione di assumere decisioni e adottare provvedimenti in merito in un termine di circa 120 giorni all’esito dell’incontro a farsi presso l’Ente Idrico Campano”; ad oggi la predisposizione tariffaria MTI-3 non è stata trasmessa all’Autorità.

28. In sede di audizione finale innanzi al Collegio e nel documento riassuntivo delle dichiarazioni rese in quella sede, il Comune:

- quanto alla violazione *sub i)* (lettere *a.*, *b.* e *c.*), ha reso una dettagliata descrizione delle difficoltà rilevate nella ricostruzione dei dati per individuare le utenze interessate dalle mancate decurtazioni tariffarie contestate per gli anni 2012, 2013 e 2014 e di quelle, tra queste, cui spetterebbero le restituzioni degli importi indebitamente applicati in tariffa siccome non interessate da morosità; il Comune ha, quindi, indicato puntualmente le modalità operative con le quali intende superare dette difficoltà per provvedere alla restituzione in favore degli utenti dei maggiori importi fatturati;
- quanto alla violazione *sub ii)*, ha dichiarato di avere rilevato un errore nelle dichiarazioni dallo stesso rese nel corso della verifica ispettiva, come riportate nella *check list*, e poste a fondamento delle contestazioni mosse dall’Autorità. Da un più approfondito esame della documentazione, il Comune avrebbe rilevato, infatti, di avere fatto applicazione, ai fini della bollettazione, delle fasce di consumo di cui alla deliberazione della Giunta comunale 173/2012 in luogo di quelle adottate, a rettifica delle precedenti, con la deliberazione della Giunta comunale 194/2012 e di avere poi applicato il teta 0,9 alle tariffe (applicate) di cui alla delibera 173/2012. Detta applicazione, ad avviso del Comune, sarebbe corretta e conforme alla regolazione, in quanto: a) le tariffe applicate in bolletta di cui alla deliberazione 173/2012 sarebbero quelle di cui alla deliberazione 175/2011 vigenti all’inizio del 2012; b) le tariffe successivamente adottate con la deliberazione 194/2012, sebbene articolate su fasce di consumo più ampie e, quindi, più favorevoli agli utenti, non avrebbero dovuto applicarsi in quanto successive al trasferimento delle funzioni regolatorie del sistema idrico integrato all’Autorità. Secondo il Comune, pertanto, i rilievi sopra esposti determinerebbero la caducazione della contestazione *sub violazione ii)*.

Valutazione delle argomentazioni del Comune

29. Le argomentazioni difensive del Comune non risultano condivisibili per le seguenti motivazioni.

30. In merito alla circostanza dedotta dal Comune relativa alla mancata operatività degli Enti di governo d'Ambito e alla mancanza di una regolamentazione chiara della materia, occorre rilevare che, in disparte ogni valutazione in merito alla effettiva operatività di tali soggetti, non possono che imputarsi direttamente al Comune le violazioni oggetto del presente procedimento per inosservanza di obblighi che la regolazione aveva posto proprio ai soggetti gestori del SII, tra cui rientrava il Comune di Giugliano.
31. Infatti, il Comune, non avendo ottemperato, anche a seguito di diffida, all'obbligo di trasmettere all'Autorità i dati necessari alla definizione delle tariffe, avrebbe dovuto rispettare la deliberazione 577/2014/R/idr che prescriveva al Comune l'applicazione della tariffa determinata d'ufficio dall'Autorità per gli anni dal 2012-2015 e, comunque, fino a quando non fosse cessato tale inadempimento.
32. L'argomentazione difensiva secondo la quale le violazioni della regolazione tariffaria relative agli anni 2012-2014 sarebbero imputabili alla società esterna cui era stato affidato il servizio di fatturazione, accertamento e riscossione dei corrispettivi dovuti dagli utenti del SII non è idonea ad escludere e/o attenuare la responsabilità del Comune per tali violazioni. Al riguardo è, infatti, opportuno rilevare che la decisione del Comune di avvalersi dell'opera di soggetto terzo per adempiere alle prescrizioni regolatorie del SII, costituisce una libera scelta organizzativa che non esclude la responsabilità del gestore del SII stesso (in base ai noti principi sulla responsabilità per il fatto dei propri ausiliari, desumibili dagli artt. 1228 del codice civile). La circostanza, dedotta dal Comune, che la mancata comunicazione, nonostante vari solleciti, delle banche dati da parte di tale società esterna abbia impedito di fatto al Comune di effettuare i dovuti conguagli non esonera lo stesso dal dover comunque rimediare all'eventuale indebito fatturato agli utenti del SII, non potendo su tali soggetti ricadere gli effetti negativi di una scelta organizzativa.
33. Preso atto di quanto affermato dal Comune nella memoria del 7 ottobre 2019 circa l'avvenuto superamento delle criticità contestate nel presente procedimento a seguito dell'affidamento, dal 2015 in poi, dell'attività di fatturazione e riscossione dei corrispettivi dovuti dagli utenti del SII ad un'altra società esterna, si rileva che per le annualità 2012-2014 tutte le violazioni contestate risultano non cessate.
34. Il Comune si è reso responsabile della violazione del punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr, come dallo stesso ammesso con la citata memoria del 7 ottobre 2019. In particolare, il Comune ha continuato ad applicare la quota fissa previgente pari a euro 8,37 senza operarne la prescritta decurtazione, anche mediante i dovuti conguagli, per i citati anni dal 2012 fino ad almeno il 2018 (violazione *sub* i.a). Il Comune non ha, altresì, effettuato la prescritta decurtazione mediante i dovuti conguagli con riferimento alle tariffe già applicate del servizio di fognatura, per gli anni 2012, 2013 e per parte del 2014, agli utenti che hanno ricevuto una fattura nel 2014 sulla base di una lettura rilevata nel medesimo anno nonché, per gli anni 2012, 2013 e 2014, agli utenti con consumi fatturati in acconto nel 2014 (violazione *sub* i.b). Inoltre, il Comune non ha effettuato la prescritta decurtazione mediante i dovuti conguagli con riferimento alle tariffe già applicate del servizio di acquedotto, per

parte degli anni 2012 e 2013, agli utenti che hanno ricevuto una fattura nel 2014 sulla base di una lettura rilevata nel medesimo anno nonché per gli anni 2012 e 2013, agli utenti con consumi fatturati in acconto nel 2014.

35. Il Comune si è reso altresì responsabile della violazione dell'articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr, dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr nonché dell'articolo 39, comma 1, del MTI, in quanto, con riferimento alla struttura dei corrispettivi delle quote variabili della tariffa del servizio di acquedotto per uso domestico il Comune ha addebitato i consumi relativi agli anni 2012, 2013 e 2014 applicando le fasce di consumo viziate da errore materiale di cui alle deliberazioni 173/2012, 81/2013 e 118/2014 in luogo di quelle corrette di cui alle deliberazioni 194/2012 e 189/2014; essendo le prime (quelle errate) più ristrette rispetto alle secondo sono stati addebitati maggiori importi all'utenza.

Tale circostanza è stata confermata dal Comune in sede di audizione finale, nel corso della quale è stata ribadita l'applicazione nelle fatture del 2014 delle fasce di consumo di cui alla deliberazione 173/2012 in luogo di quelle (corrette) della deliberazione 194/2012. Il Comune, pertanto, contrariamente a quanto asserito in sede di audizione, non ha introdotto nel procedimento alcun fatto nuovo rispetto a quello dichiarato in sede di verifica ispettiva.

D'altra parte, non merita accoglimento l'argomentazione volta a negare, in ragione delle nuove competenze tariffarie attribuite all'Autorità in materia di servizio idrico integrato, la validità della deliberazione 194/2012 per giustificarne la mancata applicazione in occasione dei conguagli fatturati nel 2014. E infatti: 1) anche la deliberazione 194/2012 (che ha rettificato le fasce di consumo viziate da errore materiale di cui alla precedente deliberazione 173/2012) è antecedente alla deliberazione dell'Autorità 347/2012/R/idr e quindi è stata validamente adottata e doveva, quindi, essere applicata dal Comune; 2) dalla documentazione acquisita agli atti, risulta che la deliberazione 194/2012 è stata applicata dallo stesso Comune quando, nel 2012, ha fatturato i consumi del medesimo anno, e pertanto la stessa deliberazione doveva essere applicata quando, nel 2014, in sede di conguaglio, sono stati fatturati consumi relativi agli anni 2012, 2013 e 2014.

In particolare, le evidenze rese dalle bollette acquisite in atti dimostrano, infatti, che, per i consumi fatturati nel corso dell'anno 2014 sulla base di una lettura rilevata nel medesimo anno, il Comune ha addebitato i consumi, alle utenze domestiche, secondo le fasce di consumo errate di cui alle deliberazioni 173/2012, 81/2013 e 118/2014, non facendo dunque applicazione delle fasce di consumo corrette (perché depurate dall'errore materiale espressamente riconosciuto dal Comune nelle deliberazioni 194/2012 e 189/2014, circostanza ammessa dal Comune in sede di audizione). Peraltro, come detto, la computazione secondo le fasce di consumo errate non ha interessato solo l'anno 2014, bensì tutto il periodo di fatturazione oggetto di conguaglio nel 2014. Ne deriva che se fossero state applicate le corrette fasce di consumo di cui alle deliberazioni 194/2012 e 189/2014, invece di quelle affette da errore materiale di cui alle deliberazioni 173/2012, 81/2013 e 118/2014, in corrispondenza della fatturazione dei conguagli dell'anno 2014, la applicazione della

tariffa d'ufficio (teta 0,9) di cui alla deliberazione 577/2014/R/idr, pure effettuata dal Comune, avrebbe portato ad entrate sensibilmente inferiori. Infatti, l'applicazione, anche retroattiva, di fasce di consumo errate di ampiezza sensibilmente più ristretta rispetto a quella corretta, ha agito nel senso di contenere la riduzione tariffaria conseguente alla tariffa d'ufficio, per attribuzione di un maggior quantitativo dei consumi alle fasce di consumo caratterizzate dai valori più elevati della tariffa.

36. Si prende atto, ai fini del provvedimento prescrittivo, che il Comune con la nota del 18 febbraio 2020 ha dichiarato e documentato di aver effettuato i dovuti conguagli agli utenti del SII – della sola quota fissa e per i soli anni 2015-2018 – al fine di rispettare l'obbligo imposto dal punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr.

Con riferimento, invece, alle violazioni *sub i.* e *ii.* relative agli anni 2012-2014, si rileva che ad oggi non è avvenuta la cessazione di tali condotte e, pertanto, permane l'esigenza di adottare il provvedimento prescrittivo di cui al punto 1 della determinazione DSAI/33/2019/idr; si dà comunque atto che il Comune, con la citata risposta del 9 luglio 2021 alla richiesta di informazioni formulata dal Responsabile del procedimento con la nota del 14 giugno 2021 e in sede di adizione finale innanzi al Collegio, ha dichiarato di impegnarsi a risolvere le criticità di cui alla violazione *sub i)*, anche dettagliatamente illustrando le modalità operative che intende adottare al predetto fine, e di volere restituire agli utenti i maggiori importi applicati. Per tale ragione, il provvedimento prescrittivo viene articolato, quanto alla violazione *sub i)*, prevedendo la diretta restituzione agli utenti del SII degli importi indebitamente fatturati e, quanto alla violazione *sub ii)*, prevedendo l'attivazione del Comune affinché, nella predisposizione tariffaria MTI-3 che l'Ente d'ambito deve presentare, sia prevista la modulazione di componenti di recupero dei maggiori importi indebitamente fatturati. Di tali circostanze si tiene conto nella quantificazione della sanzione.

QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

37. L'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689 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.

38. Sotto il profilo della *gravità della violazione*, il Comune ha violato diverse disposizioni in materia di regolazione del SII. In particolare, il Comune con le violazioni *sub i.* e *ii.* ha leso il diritto degli utenti serviti ad una tempestiva applicazione dei corrispettivi tariffari la cui approvazione compete in ultima istanza all'Autorità e ad una corretta fatturazione del servizio reso. In particolare, si prende atto che il Comune con la nota del 18 febbraio 2020 ha dichiarato e documentato di

aver effettuato in bolletta i conguagli per i maggiori importi versati dagli utenti relativamente alla quota fissa per le annualità 2015-2016-2017-2018. Ai fini della quantificazione delle sanzioni, si tiene conto del valore delle differenze tariffarie effettivamente applicate all'utenza per gli anni 2012-2018 e le tariffe conformi alle disposizioni violate e della circostanza che le stesse sono oggetto del provvedimento prescrittivo.

39. Con riferimento ai criteri dell'*opera svolta dall'agente per la eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione* e della *personalità dell'agente*, non risultano circostanze rilevanti.
40. Per quanto attiene alle *condizioni economiche dell'agente*, dall'ultimo bilancio di previsione relativo all'esercizio 2018 risultano ricavi pari a euro 9.330.200. Si prende atto della circostanza rappresentata dal Comune in sede di audizione circa l'elevata morosità degli utenti del SII serviti dal Comune di Giugliano in Campania e, pertanto, che i ricavi riscossi sono di gran lunga inferiore a quelli accertati. Tuttavia, la predetta circostanza non può ritenersi rilevante sotto il criterio in esame tenuto conto del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale è corretta la commisurazione della sanzione al fatturato che tiene conto adeguatamente delle capacità economiche del soggetto e consente alla sanzione di assolvere alla funzione afflittiva e di prevenzione speciale che le è propria. In ogni caso, si precisa che l'entità complessiva delle sanzioni da irrogare, come di seguito indicata, appare proporzionata, sotto il profilo della sostenibilità finanziaria, anche tenendo conto della percentuale di morosità riferita dal Comune rispetto alle entrate previste. Ai sensi dell'articolo 31 del Regolamento Sanzioni, le condizioni economiche dell'agente valgono infatti ai fini dell'adeguamento della sanzione che non può risultare superiore al 10% del fatturato, limite che nel caso di specie risulta ampiamente rispettato.
41. Gli elementi sopra evidenziati consentono di determinare la sanzione nella misura complessiva di euro 114.000 (centoquattordicimila/00), di cui 47.000 euro per la violazione del punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr e 67.000 euro per la violazione dell'articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr, dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr, e dell'articolo 39, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 643/2013/R/idr

DELIBERA

1. di accertare la violazione, da parte del Comune di Giugliano in Campania, nei termini di cui in motivazione, del punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr e dell'articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr, dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr, e dell'articolo 39, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 643/2013/R/idr;
2. di irrogare, nei confronti del Comune di Giugliano in Campania, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera c), della legge 481/95, una sanzione amministrativa pecuniaria

nella misura complessiva di euro 114.000 (centoquattordicimila/00), di cui 47.000 euro per la violazione del punto 1 della deliberazione 577/2014/R/idr e 67.000 euro per la violazione dell'articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr, dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr, e dell'articolo 39, comma 1, dell'Allegato A alla deliberazione 643/2013/R/idr;

3. di ordinare al Comune di Giugliano in Campania, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, lettera d), della legge 481/95:
 - a) di adempiere l'obbligo di applicazione della tariffa determinata d'ufficio dall'Autorità (ponendo il valore massimo del moltiplicatore ϑ pari a 0,9) per le annualità 2012, 2013 e 2014 previsto dalla deliberazione 577/2014/R/idr disponendo la restituzione agli utenti del SII, entro 180 giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, delle differenze tra le tariffe determinate d'ufficio dall'Autorità e le tariffe effettivamente applicate dal Comune negli anni 2012-2014 con particolare riguardo alla quota fissa, alle tariffe del servizio di fognatura e alle tariffe del servizio di acquedotto;
 - b) di applicare la struttura dei corrispettivi delle quote variabili della tariffa di acquedotto per uso domestico delle tariffe per l'anno 2012 ai sensi dell'articolo 4, comma 6, lettera c), della deliberazione 88/2013/R/idr, dell'articolo 6, comma 1, lettera c), della deliberazione 643/2013/R/idr nonché dell'articolo 39, comma 1, del MTI, attivandosi affinché con la predisposizione tariffaria MTI-3, che l'Ente di governo dell'ambito deve presentare, siano modulate, attraverso i previsti meccanismi tariffari di conguaglio a garanzia della sostenibilità finanziaria efficiente, le componenti di recupero dei maggiori importi indebitamente fatturati all'utenza in occasione dei conguagli effettuati nel 2014 a seguito di una lettura rilevata nel medesimo anno in relazione ai consumi 2012, 2013 e 2014, in applicazione della fasce di consumo "base" "Eccedenza - 1^a fascia" e "Eccedenza - 2^a fascia" di cui alle deliberazioni 173/2012, 81/2013 e 118/2014 in luogo di quelle corrette di cui alle deliberazioni 194/2012 e 189/2014;
 - c) di trasmettere all'Autorità prova documentale dell'ottemperanza agli ordini di cui sopra entro 10 giorni dalla scadenza del periodo assegnato per porre in essere ciascuna prescrizione;
4. di ordinare al Comune di Giugliano in Campania di pagare le sanzioni irrogate entro il termine di 30 giorni dalla data di notifica 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 al Comune di Giugliano in Campania 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 al Comune di Giugliano in Campania (C.F. 80049220637) mediante pec all'indirizzo protocollo@pec.comune.giugliano.na.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.

30 novembre 2021

IL PRESIDENTE
Stefano Besseghini