

RELAZIONE TECNICA

Oneri Concessori ovvero oneri per l'uso delle opere Comunali

LE FONTI

L'onere concessorio è propriamente la voce che, nell'attuale metodo tariffario, va sotto il nome di “Altri corrispettivi ai proprietari” (acronimo ACp) che è il valore a moneta corrente dei corrispettivi annuali, ad esclusione del rimborso della rata dei mutui, a cui ciascun Ente locale o sua azienda speciale o società di capitale a totale partecipazione pubblica, diverso dal gestore del SII, ha diritto in virtù della concessione in uso delle proprie infrastrutture.

La **cd. Legge Galli**, Legge 5 gennaio 1994, n. 3 recante “Disposizioni in materia di risorse idriche”, all'art. 12 prevedeva che le opere, gli impianti e le canalizzazioni relativi ai servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue, di proprietà degli enti locali sono affidati in concessione al soggetto gestore del servizio idrico integrato, **il quale ne assume i relativi oneri nei termini previsti dalla convenzione** e dal relativo disciplinare.

Nel **Piano d'Ambito per l'Ambito Territoriale Ottimale N. 5**, tenendo conto di quanto disposto dalla legge Galli, nella relazione parte D – Sviluppo tariffario, al punto 2.5 pag. 21, venne previsto il pagamento di un Canone concessorio legato:

- alle spese di funzionamento della struttura tecnica dell'Autorità d'Ambito,
- **agli oneri d'uso delle opere comunali**,
- al canone annuo dei consorzi di bonifica,
- all'ammontare annuo dei ratei dei mutui in essere contratti dai Comuni.

È questo il primo apparire di quello che, in maniera corrente nei documenti dell'Ato e di Acea Ato 5, viene definito in maniera impropria come “onere concessorio” mutuando il termine per correntezza dai diritti edificatori e dagli oneri di urbanizzazione. Si tratta, in realtà, di una remunerazione ai Comuni per aver conferito le proprie infrastrutture per la gestione del SII salvo il rimborso dei mutui contratti per la loro costruzione.

Il Piano d'Ambito, alla successiva pag. 22 punto 2.6 prevede, infatti, che il Canone di concessione sia il corrispettivo della concessione d'uso dei beni esistenti da corrispondere ai proprietari dei beni utilizzati da Gestore ovvero ai Comuni.

Sempre nel Piano, alla successiva pagina 23, nel procedere alla determinazione delle componenti sottese alla tariffa d'Ambito, viene stabilito il canone annuo in 11.200 milioni di lire corrispondenti:

- alla somma delle spese di funzionamento dell'Autorità (2.200 milioni lire)
- **agli oneri d'uso delle opere comunali (1.500 milioni di lire)**
- al canone dei consorzi di bonifica (600 milioni di lire)
- alla rata complessiva dei mutui (6.900 milioni di lire).

Il Piano d'ambito prevede che tale canone concessorio, costituito dalle componenti indicate, sia coperto interamente dalla tariffa e quindi a carico degli utenti serviti dal SII gestito da Acea Ato 5.

Altra Fonte è la **Convenzione di Cooperazione tra gli Enti locali del 2 ottobre 1996**, all'art. 23 dove prevede che i canoni di concessione delle infrastrutture siano ripartiti tra i Comuni proporzionalmente al numero degli abitanti residenti nei singoli Comuni con applicazioni di coefficienti correttivi indicati nell'allegato B della stessa Convenzione e per la prima volta, al comma 2 viene riportata la dicitura "oneri concessori".

E' da questa fonte in poi che ci si riferisce alla quota di canone concessorio per l'uso delle opere chiamandola "onere concessorio".

Infine la **Convenzione di Gestione** stipulata tra Ato n. 5 e Acea Ato 5, all'art.13 detta la disciplina in merito al canone di concessione che il Gestore del SII è tenuto a corrispondere all'Ato.

La suddetta previsione dispone che:

- la quantificazione del canone di concessione è stabilita dal Piano d'Ambito in £ 11.200.000.000 (pari ad € 5.784.317,27 che nel corso del tempo è stata incrementata del tasso di inflazione programmata);
- il canone di concessione si compone di:
 - i. **canone per le opere e i beni affidati in gestione;**
 - ii. somme destinate al pagamento delle rate dei mutui accesi dai Comuni per la realizzazione di opere afferenti al SII trasferite in gestione ad Acea;
 - iii. somme dovute in favore dei Consorzi di Bonifica.
 - iv. spese di organizzazione e funzionamento della STO.

La consistenza e l'effettivo incasso

Nel corso dell'esecuzione della Convenzione di Gestione del SII sono intervenute delle circostanze – di seguito indicate – che hanno inciso sulla quantificazione del canone concessorio ovvero:

- la sopravvenuta modifica delle modalità di pagamento dei Consorzi di Bonifica;
- il mancato e/o ritardato trasferimento del servizio da parte dei Comuni di Cassino, Atina, Paliano;
- la sopravvenuta modifica delle modalità di pagamento delle rate dei mutui contratti dai Comuni.

Tali circostanze hanno indotto le Parti a procedere ad una diversa modalità e tempistica di pagamenti del canone concessorio in relazione al quale le stesse hanno tenuto conto:

- di quanto previsto nella delibera della Giunta Regionale n.692 del 26.09.2008 che – nel modificare le convenzioni tipo dei Consorzi di Bonifica – ha previsto il pagamento diretto da parte del Gestore del SII, dei canoni dovuti in favore dei Consorzi di Bonifica;
- del progressivo trasferimento del servizio e delle infrastrutture dai Comuni al Gestore del SII avvenuto nel periodo 2003-2005;
- di quanto espresso dal Commissario ad acta (Ing. Dell'Oste) nella Determina del 30.05.2013 relativa ai conguagli 2006-2011 in ordine alla decurtazione del canone concessorio per le mancate gestioni dei Comuni di Atina, Cassino e Paliano;
- di quanto prescritto da ARERA con Determinazione DSAI/42/2018/IDE del 21.05.2018 in ordine alla decurtazione del canone concessorio per le mancate gestioni dei Comuni di Atina, Cassino, Paliano e San Biagio Saracinisco;
- di quanto stabilito dalla Conferenza dei Sindaci con deliberazione n. 1 del 26.03.2018 che ha disposto che il pagamento delle rate dai mutui contratti dai Comuni (puntualmente indicati nell'Allegato A alla medesima deliberazione), a far data dal secondo semestre 2013 fino al termine della Concessione, venisse erogato direttamente dal Gestore del SII.

In merito alla Determinazione DSAI/42/2018/IDE del 21.05.2018 di ARERA, la quale prescriveva che per le proposte tariffarie per il periodo 2012-2017, le componenti

"rimborso delle rate dei mutui (MTp)" e degli "oneri concessori (ACp)" dovevano essere decurtati della quota relativa alla mancata gestione dei Comuni di Atina, Paliano, San Biagio Saracinisco e Cassino centro.

Conseguentemente le Parti (ACEAATO5 e AATO5) – in applicazione delle prescrizioni rese dall'ARERA con la citata determinazione – hanno quantificato le quote da stornare al canone concessorio relativo al suddetto periodo 2012-2017 l'importo complessivo di € 1.742.063 e sempre nel contesto dell'aggiornamento della proposta tariffaria le Parti hanno convenuto a decurtare tale importo dal conguaglio futuro.

Da quanto esposto si evince che la quota di canone concessorio per i cosiddetti oneri concessori (cioè gli oneri per l'uso delle opere comunali in concessione) non è stato toccato nel tempo se non in relazione al mancato conferimento delle infrastrutture dei Comuni di Cassino, Atina e Paliano.

Per il periodo 2003-2012 il Gestore, in relazione agli "oneri concessori", ha corrisposto direttamente le somme dovute all'Autorità d'Ambito 5.

Dunque l'Autorità d'Ambito ha raccolto, nel suddetto periodo, la somma di € 7.098.521,92 come quota del canone concessorio per oneri d'uso delle opere comunali, regolarmente fatturate dall'AATO 5, rientrando nella piena disponibilità della suddetta somma, la quale può essere trasferita ai Comuni che hanno conferito dal 2003 al 2012 le proprie infrastrutture.

Le difficoltà nella distribuzione

L'anzidetta somma, pari a € 7.098.521,92, non è stata ripartita nel tempo, così come disposto dell'art 23 e dall'allegato B della Convenzione di Cooperazione, per la difficoltà dell'applicazione dei coefficienti correttivi previsti.

In quanto i suddetti coefficienti correttivi, sono composti da parametri che tengono conto del livello della qualità e quantità delle infrastrutture (Cq), del livello d'indebitamento (Ci) e della componente di finanziamenti e contributi regionali (Cf), la cui inapplicabilità era dovuta essenzialmente per due motivi:

- 1) la carenza di dati e informazioni che dovevano pervenire dai comuni al momento del trasferimento delle opere;
- 2) la indeterminatezza dell'algoritmo necessario per il calcolo.

Al fine di poter procedere alla distribuzione degli "oneri concessori", questa segreteria ha proceduto ha ritenuto opportuno semplificare l'applicazione dell'art.23, scollegandolo dai

suddetti coefficienti correttivi, individuando due condizioni di ripartizione tenendo conto della distribuzione in funzione della proporzionalità degli abitanti residenti nei singoli Comuni.

1) **Una fase ordinaria**, da applicarsi per tutto il restante periodo della durata della Convenzione di Gestione a partire dal 2019

Fase ordinaria

L'ammontare annuo degli oneri concessori è così ripartito:

- il 50% in parti uguali tra tutti i comuni dell'ATO5;
- Il restante 50% in proporzione diretta al numero degli abitanti di ciascun comune dell'ATO5, così come risultante dall'ultimo censimento generale della popolazione Istat

Esempio anno 2019

A)	oneri concessori anno 2019	1.012.000,00 €
B)	quota fissa (Qf) al 50% di A)	506.000,00 €
C)	Qf ripartita per i n.85 dell'ATO	5.952,94 €
D)	quota da ripartire per abitanti pari alla differenza tra A) e B)	506.000,00 €
E)	quota pro capite unitaria determinata dal rapporto tra D) e la popolazione totale dell'ATO5 € 506.000,00 /476.073	€/ab 1,063
F)	quota pro-capite per comune €/ab 1,063 * 20424 (ab. del Comune xxx)	21.707,90 €
totale anno 2019 per il Comune XXX		27.660,84 €

2) Fase straordinaria _ ripartizione periodo 2003-2012

L'ammontare complessivo degli oneri concessionari, trattandosi di un importo consistente, pari a € 7.098.521,92, somma sopra già richiamata, viene ripartita tenendo conto di creare una condizione di equilibrio tra i comuni di maggiore dimensione demografica rispetto a quelli minori, riducendo l'entità della quota fissa da ripartire tra tutti i comuni dell'ATO5, rispetto a quanto determinato nella FASE ORDINARIA:

- Quota fissa uguali tra tutti i comuni dell'ATO5 è pari al 12% dell'importo complessivo di € 7.098.521,92;

Tale percentuale scaturisce da uno studio di varie ipotesi comparative finalizzate ai comuni di minori dimensioni demografiche, al fine di individuare la componente fissa correttiva che più di ogni altra garantisca un importo efficace per l'attivazione politiche di finanza locale;

la restante quota percentuale, in proporzione diretta degli abitanti di ciascun comune dell'ATO5, risultanti al 31 dicembre 2018.

Si precisa che in merito al Comune di San Biagio Saracinisco, a seguito dell'uscita dal Gestore Unico dall'anno 2009, come da del. della Conferenza dei Sindaci n.1 del 14/01/2009, la quota di ripartizione dell'onere concessorio è stata determinata in base al periodo 2003-2009.

Detta ripartizione viene meglio rappresentata e calcolata per tutti i comuni con l'Allegato sub C, allegato alla presente.

Detta nuova impostazione delle modalità di ripartizione degli oneri concessionari, comporta automaticamente una modifica alla Convenzione di Cooperazione del 02.10.1996, apportando le seguenti modifiche:

- all'art. 23, comma 2, le parole: «...*determinati in funzione della qualità e quantità delle infrastrutture conferite, del livello di indebitamento trasferito all'insieme dell'ambito (rate di ammortamento dei mutui pregressi) e del complesso di finanziamenti in conto capitale trasferiti dalla regione,*» sono abrogate;
- l'allegato B verrà sostituito integralmente con l'**Allegato sub B**, che riporta essenzialmente le due fasi di ripartizione sopra descritte;

Che a seguito di dette modifiche alla Convenzione di Cooperazione e secondo la ripartizione dell'**Allegato sub C** "piano di riparto non considerando i Comuni di Cassino, Atina e Paliano ed in parte il Comune di San Biagio Saracinisco" le cui somme, disponibili a titolo di "Oneri Concessionari" ovvero "oneri per l'uso delle opere Comunali" relativi al periodo 2003-2012, possono finalmente essere assegnate agli 83 Comuni dell'ATO5, per sostenere i propri bilanci comunali.

Costituisce fatto notorio il ritardo con il quale il Gestore ha acquisito la gestione del servizio in alcuni Comuni dell'ATO con notevole ritardo rispetto ai tempi originariamente

dovuti e con notevoli difficoltà imputabili sostanzialmente al rifiuto dei Comuni medesimi di trasferire il servizio.

È il caso dei contenziosi avviati dal Gestore nei confronti dei Comuni di Cassino, Atina e Paliano che hanno riconosciuto il diritto del Gestore ad ottenere la gestione del servizio nei suddetti Comuni.

Ad oggi risulta che AceaAto5:

- ha avviato la gestione del servizio idrico nel Comune di Cassino a far data dall'1.07.2017;
- ha acquisito la gestione del servizio idrico nel Comune di Atina a far data dal 19.04.2018;
- non ha ancora acquisito la gestione nel Comune di Paliano, pur avendo il Consiglio di Stato stabilito definitivamente il Comune alla consegna degli impianti come da sentenza n.6635/2018, si precisa inoltre che è pendente un ulteriore ricorso innanzi al TAR Latina, promosso dal Comune di Paliano, per ottenere la salvaguardia della gestione in forma autonoma ai sensi dell'art.147 c.2 bis lett. b del Dlgs.152/06.

Si è quindi verificata la circostanza per cui gli ACp o, per semplicità, gli oneri concessori sono maturati per il periodo 2003/2012 senza che gli utenti dei tre Comuni suddetti abbiano provveduto a pagare le tariffe al Gestore e senza che il Gestore abbia corrisposto gli oneri concessori a questa Autorità.

Tuttavia si deve rilevare che, dal momento che i Comuni di Cassino ed Atina hanno conferito la gestione ad Acea Ato 5 spa nelle rispettive date sopra riportate (01/07/2017 e 19/04/2018), gli utenti degli stessi Comuni, hanno già iniziato a pagare la tariffa del S.I.I. ed il Gestore ad incassare somme per cui dovrà pagare il canone e quindi anche la componente degli oneri concessori relativa ai menzionati Comuni.

Per il Comune di Paliano, al fine di non precludere la possibilità di ricevere anch'esso un finanziamento finalizzato a sostegno del proprio bilancio comunale per fronteggiare il disagio delle famiglie per l'Emergenza da Covid 19, si può prevedere una anticipazione degli oneri futuri. Questo potrà avvenire quando si sarà verificata la condizione giuridica e fattuale per cui gli utenti avranno iniziato il pagamento a favore del Gestore unico delle fatture di consumo perché questo consentirà di accumulare per il futuro gli oneri concessori e consentire, così, la restituzione di quelli anticipati oggi per fronteggiare le criticità economico-sociali di cui alla premessa.

Si potrà stabilire che le somme in favore dei Comuni di Cassino, Atina e Paliano, siano erogate con eventuali fondi propri dell'EGATO5 (avanzo libero di amministrazione, frutto dell'accumulo dei risparmi delle spese di funzionamento, da verificare con l'approvazione

del rendiconto 2019) e, quindi a titolo diverso da quelli dell'onere concessorio, così come previsto per gli altri comuni dell'ATO5, ma la somma sarà determinata con gli stessi criteri di riparto degli oneri concessori della tabella compresa nell'Allegato sub C nell'ipotesi di *“piano di riparto considerando tutti i comuni”*. Nello specifico così riportato:

- Comune di Cassino € 489.980,47;
- Comune di Atina € 63.705,58;
- Comune di Paliano € 117.270,22;

Tali somme potranno essere eventualmente erogate a titolo di anticipazione, previa le verifiche suddette, che l'Egato5 provvederà a recuperare annualmente dagli oneri concessori spettanti a ciascuno dei predetti comuni a partire dall'annualità 2020 e fino al totale recupero della anticipazione.

Frosinone, 20/05/2020

Il Dirigente Responsabile vicario
della STO dell'EGATO5
Ing. Vincenzo Benincasa