

PARTE SECONDA: RELAZIONE DI PIANO

Capitolo quarto: Il modello gestionale adottato:

4.1 Premessa

Il ruolo di regolazione svolto dall'Agenzia d'Ambito prevede, oltre alla pianificazione degli interventi e la progettazione economica legata alla tariffa, anche la definizione dei criteri e delle soglie per la valutazione dell'efficienza del servizio, contenuti nella convenzione sottoscritta dai soggetti affidatari con l'allegato disciplinare tecnico nel quale sono individuati tutti i requisiti necessari allo svolgimento dell'attività. Tale funzione è svolta attraverso la definizione del modello gestionale in cui sono rappresentate le caratteristiche organizzative del servizio idrico integrato, in grado di dimostrarne l'erogazione secondo i principi di efficacia, efficienza ed economicità e secondo i criteri di non discriminazione e tutela della concorrenza fissati dalle normative vigenti.

L'Agenzia, dunque, ha il compito principale di individuare, definito uno schema tipo di organizzazione aziendale, alcune dotazioni essenziali che ciascun gestore, in base alle caratteristiche del territorio servito, deve possedere per garantire una fornitura efficace ed efficiente della risorsa. Questo perché la valutazione della struttura organizzativa dei gestori del servizio è svolta attraverso i meccanismi che regolano la definizione della tariffa, mentre le scelte aziendali di internalizzare o esternalizzare segmenti di attività rientrano nelle facoltà di decisione dei gestori, a condizione che siano assicurati gli standard e gli obiettivi definiti nella pianificazione d'ambito e nella convenzione di affidamento.

Facendo proprie tali considerazioni, e ricordando che il modello gestionale è definito in funzione delle caratteristiche territoriali, per l'ATO 4, tale individuazione non può prescindere dal percorso e dalle esperienze maturate nel periodo transitorio.

4.2 Cenni e riferimenti al periodo transitorio

Nel periodo transitorio tutte le proposte di aggregazione sono state formulate sulla base dei seguenti criteri generali, qui evidenziati in ordine di priorità, ferma restando la conferma delle gestioni già ammesse a salvaguardia.

- a. assegnazione dei servizi al Gestore industriale salvaguardato che già in parte operi nel Comune relativamente ad uno o più segmenti (criterio di "gestione prevalente del servizio");
- b. esame ed eventuale conferma delle eventuali decisioni già prese o avallate dall'Agenzia;
- c. accorpamento al sottoambito viciniore in senso geografico (criterio di continuità territoriale);
- d. considerazione della morfologia del territorio, in particolare per le fasce collinari e montane;
- e. valutazione della dotazione di vie di comunicazione e di infrastrutture in genere;
- f. tendenza a minimizzare le differenze tra i sottoambiti inerenti i due servizi gestiti (idrico e rifiuti);
- g. considerazione di piani e/o programmi di interesse di livello regionale, provinciale o intercomunale, sia esistenti che in itinere.

Nella sostanza l'Agenzia, effettuata la ricognizione delle gestioni effettivamente operanti sul territorio dell'ATO 4, individuate le gestioni "salvaguardabili" ai sensi della legislazione vigente, ha organizzato il servizio nei seguenti sottoambiti:

➤ **Sottoambito (AIMAG):**

comprensivo dei Comuni di Bastiglia, Bomporto, Carpi, Novi, Concordia, S.Possidonio, Mirandola, Medolla, S.Prospiero, Camposanto, S.Felice, Soliera, Cavezzo, Campogalliano.

➤ **Sottoambito (SAT):**

comprensivo dei Comuni di Sassuolo, Formigine, Fiorano, Maranello, Serramazzoni e Prignano

➤ **Sottoambito (META):**

comprensivo dei Comuni di Modena, Castelfranco, Lama Mocogno, Montecreto, Polinago, Castelnuovo R., Castelvetro, S.Cesario, Spilamberto, Vignola, Marano, Pavullo, Palagano, Montefiorino, Frassinoro, Sestola, Zocca e Guiglia, Montese, Fanano, Riolutato, Pievepelago e Fiumalbo.

➤ **Sottoambito (SORGEA):**

comprensivo dei Comuni di Nonantola, Ravarino, Finale Emilia.

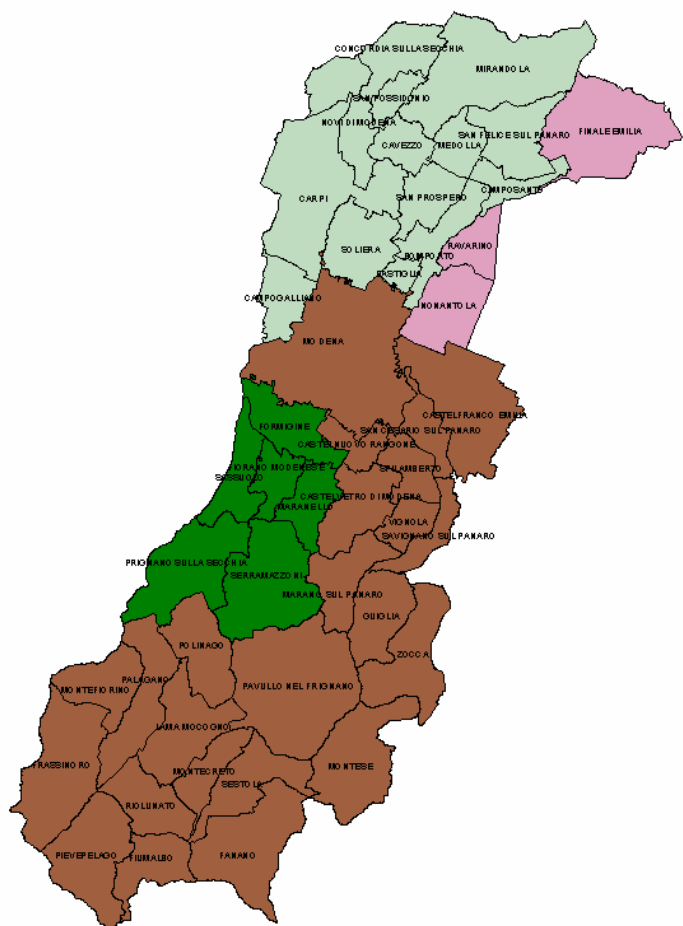
All'individuazione dei sottoambiti come sopra definiti hanno concorso sia motivazioni di carattere tecnico-morfologico che socio-economico. Le prime hanno fatto principalmente riferimento ad elementi generali di conferma dello "status quo" gestionale ovvero hanno fatto appello alla contiguità territoriale nel caso di nuovi subentri gestionali oppure hanno sfruttato le possibilità messe a disposizione dall'articolo 27/bis della L.R. 1/2003 nel caso di confluenze di gestioni parziali. Alla seconda tipologia di motivazioni sono state ricondotte

tutte le economie di scala consentite dalla gestione industriale su larga scala dei servizi a rete afferenti al Servizio Idrico Integrato.

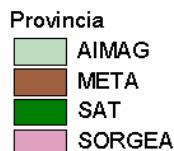
Con riferimento ai Servizi Idrici, nell' ATO n. 4 di Modena, al momento degli affidamenti validi nel quadro di attivazione del periodo transitorio, si è avuta una sola richiesta di affidamento in house, presentata dal Comune di Montese a favore della propria neo-costituita società "Montese multiservizi Srl". Tuttavia, l'esito non positivo dell'istruttoria effettuata sul "Piano industriale" redatto dalla società "Montese Multiservizi srl", anche sulla base di un documento di indirizzo prodotto dall'Agenzia, ha definitivamente sancito la confluenza del Comune di Montese nel sott'Ambito Meta ora sott'Ambito Hera.

Il modello gestionale definitivamente utilizzato nel periodo transitorio viene successivamente illustrato così come concepito nell'ambito della prima ipotesi di aggregazione operata nel piano di prima attivazione del SII

ATO n. 4
 Servizio Idrico Integrato, aggregazione sottambiti
 Prima ipotesi



1:500000



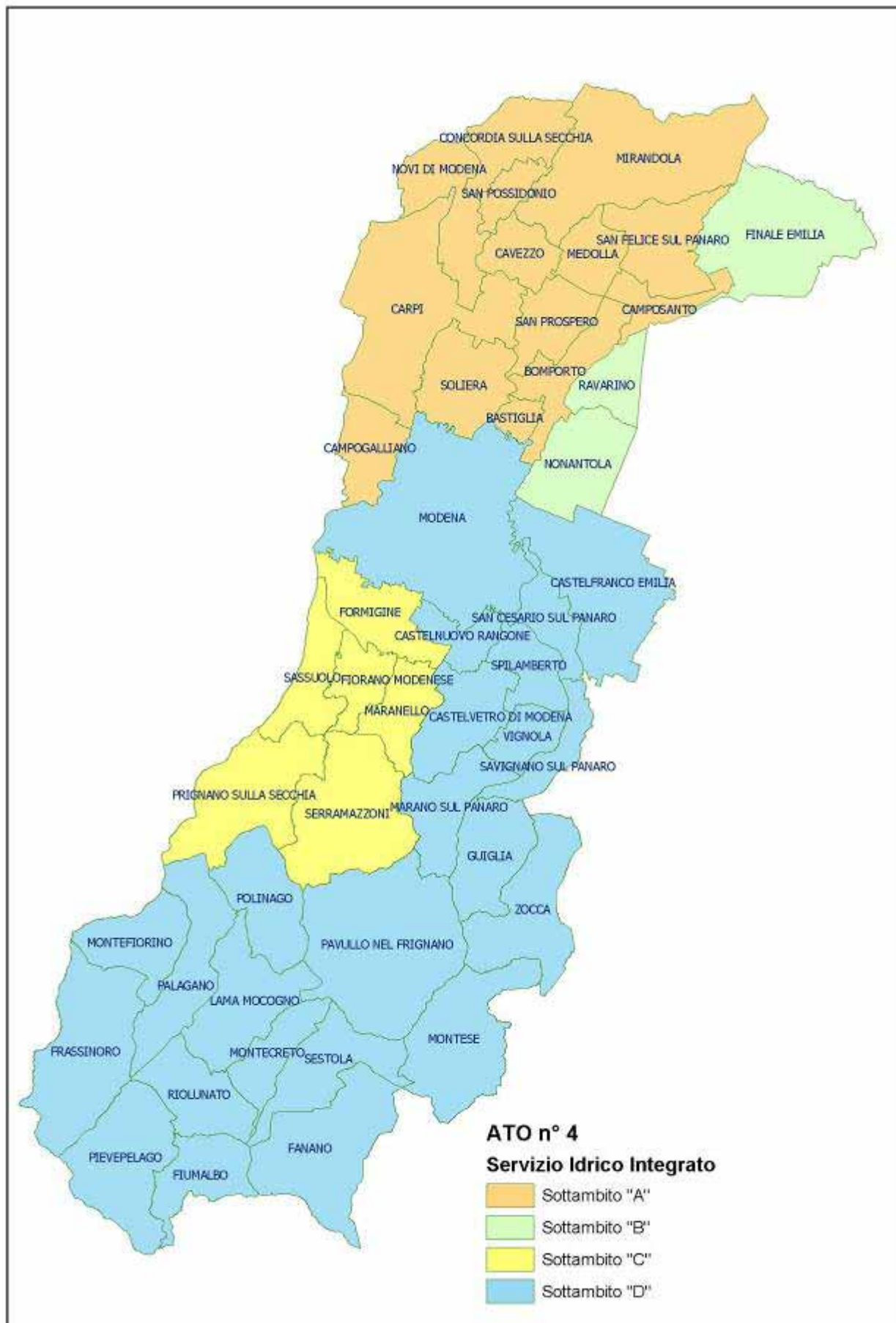
4.3 Il modello gestionale del Piano d'Ambito

L'Agenzia d'Ambito, nel definire il modello gestionale del presente Piano d'Ambito, ha individuato 4 sottoambiti di riferimento a fronte di diversi ordini di motivazioni: il primo, di carattere normativo, in quanto, per Meta S.p.A., oggi Hera Sp.A., nella quale la prima si è nel frattempo fusa per incorporazione, quotata in borsa alla data del 1° ottobre 2003, trova applicazione la norma di cui all'art. 113, comma 15-bis, del D.Lgs. n. 267/2000, che riconosce la prosecuzione delle concessioni in essere fino "allo spirare del termine equivalente a quello della durata media delle concessioni aggiudicate nello stesso settore a seguito di procedure di evidenza pubblica"; il secondo, di carattere tecnico e circoscritto agli altri 3 sottoambiti, che individua nell'attuale distribuzione impiantistica la causa della segmentazione dei territori. Ossia, mentre per il sottoambito gestito da Hera, la proroga ex lege dell'affidamento si è automaticamente riflessa nella delimitazione del territorio, per gli altri tre sottoambiti, la netta suddivisione tra i restanti sistemi impiantistici, ognuno collegato solo con le reti di Hera, ha motivato il mantenimento della segmentazione.

L'Agenzia, dunque, ha individuato i seguenti quattro sottoambiti per la gestione del Servizio idrico Integrato:

1. Sottoambito A (bassa pianura);
2. Sottoambito B (Finale Emilia, Nonantola e Ravarino);
3. Sottoambito C (pianura e montagna ovest);
4. Sottoambito D (pianura e montagna).

L'assetto organizzativo è rappresentato nella seguente figura:



4.4 Il modello organizzativo di riferimento

Per l'individuazione del modello organizzativo, facendo proprie le considerazioni esposte in premessa, si ricostruiscono le attività che si intendono attribuite al gestore del servizio accompagnate da una configurazione organizzativa ottimale che costituisce lo standard di riferimento per la gestione del Servizio Idrico Integrato nell'Ato 4 di Modena.



Considerando, dunque, le specificità del territorio modenese, si sono definite, per ognuno dei 4 subambiti, i livelli essenziali della struttura aziendale, tali da garantire l'efficienza e l'efficacia nello svolgimento del servizio.

4.4.1 Organizzazione del servizio sottoambito A

Il gestore del sottoambito A ha in affidamento la gestione del Servizio Idrico Integrato in un territorio comprendente i seguenti Comuni (14) della Provincia di Modena: Bastiglia, Bomporto, Campogalliano, Camposanto, Carpi, Cavezzo, Concordia sul Secchia, Medolla, Mirandola, Novi di Modena, San Felice sul Panaro, San Possidonio, San Prospero, Soliera.

Considerando l'estensione dei Comuni serviti, l'organizzazione aziendale, accanto al rispetto del tetto massimo di spese operative previste nel calcolo tariffario, deve essere strutturata in modo tale da assicurare l'espletamento delle seguenti attività, individuate in base agli standard di servizio definiti nel Regolamento Quadro, nel Disciplinare tecnico e nella Carta dei Servizi:

- funzioni ed attività essenziali: direzione generale, rendicontazione contabile, controllo di gestione, bollettazione, gestione e realizzazione degli interventi, gestione delle infrastrutture, gestione del S.I.T., laboratorio di analisi e controllo della qualità degli scarichi. Tali aree di attività, coerentemente con il fine di assicurare una gestione efficiente del servizio, possono essere pianificate ed in parte svolte in forma accentrata nella sede principale dell'azienda.

- decentramento territoriale delle attività di pronto intervento e gestione amministrativa dell'utenza:

I Comuni del sottoambito A sono localizzati nella bassa pianura modenese e, pur presentando una sostanziale omogeneità morfologica del territorio, necessitano di almeno due centri di zona sia per lo

svolgimento delle funzioni tecniche legate gestione delle reti e degli impianti che per l'espletamento dei servizi amministrativi rivolti alla clientela.

I due centri di zona devono essere ubicati nei due Comuni con maggiore densità demografica di Mirandola e Carpi.

La presenza in entrambe le sedi di uno staff amministrativo per i rapporti con l'utenza e di una squadra tecnica per la gestione del pronto intervento e delle altre attività legate alla manutenzione e controllo delle infrastrutture del servizio, risultano sufficienti per assicurare standard minimi omogenei sul territorio servito.

4.4.2 Organizzazione del servizio sottoambito B

Il gestore del sottoambito B ha in affidamento la gestione del Servizio Idrico Integrato in un territorio comprendente i seguenti Comuni (3) della Provincia di Modena: Finale Emilia, Nonantola e Ravarino.

Considerando l'estensione dei Comuni serviti, l'organizzazione aziendale, accanto al rispetto del tetto massimo di spese operative previste nel calcolo tariffario, deve essere strutturata in modo tale da assicurare l'espletamento delle seguenti attività, individuate in base agli standard di servizio definiti nel Regolamento Quadro, nel Disciplinare tecnico e nella Carta dei Servizi:

- funzioni ed attività essenziali: direzione generale, rendicontazione contabile, controllo di gestione, bollettazione, gestione e realizzazione degli interventi, gestione delle infrastrutture, gestione del S.I.T., laboratorio di analisi e controllo della qualità degli scarichi. Tali aree di attività, coerentemente con il fine di assicurare una gestione efficiente del servizio, possono essere pianificate ed in parte svolte in forma accentrata nella sede principale dell'azienda.

- decentramento territoriale delle attività di pronto intervento e gestione amministrativa dell'utenza:

I Comuni del sottoambito B sono localizzati al confine tra le due Province di Modena e Bologna e, seppur ricadenti in due ambiti territoriali differenti, presentano una stretta interdipendenza impiantistica. Pertanto, risulta necessario assicurare l'operatività di due centri di zona per lo svolgimento delle specifiche funzioni tecniche legate gestione delle reti e degli impianti e per l'espletamento dei servizi amministrativi rivolti alla clientela.

I due centri di zona dovranno localizzati rispettivamente nel Comune di Finale Emilia, per il territorio modenese, ed in uno dei limitrofi Comuni del bolognese (preferibilmente nel Comune con maggiore densità demografica di Crevalcore) per l'area dell'adiacente Provincia.

4.4.3 Organizzazione del servizio sottoambito C

Il gestore del sottoambito C ha in affidamento la gestione del Servizio Idrico Integrato in un territorio comprendente i seguenti Comuni (6) della Provincia di Modena: Formigine, Sassuolo, Fiorano, Maranello, Prignano sul Secchia e Serramazzoni.

Considerando l'estensione dei Comuni serviti, l'organizzazione aziendale, accanto al rispetto del tetto massimo di spese operative previste nel calcolo tariffario, deve essere strutturata in modo tale da assicurare l'espletamento delle seguenti attività, individuate in base agli standard di servizio definiti nel Regolamento Quadro, nel Disciplinare tecnico e nella Carta dei Servizi:

- funzioni ed attività essenziali: direzione generale, rendicontazione contabile, controllo di gestione, bollettazione, gestione e realizzazione degli interventi, gestione delle infrastrutture, gestione del S.I.T., laboratorio di analisi e controllo della qualità degli scarichi. Tali aree di attività, coerentemente con il fine di assicurare una gestione efficiente del servizio, possono essere pianificate ed in parte svolte in forma accentrata nella sede principale dell'azienda.

- decentramento territoriale delle attività di pronto intervento e gestione amministrativa dell'utenza:

I Comuni del sottoambito C sono in parte localizzati nella pianura ed in parte nella zona montana dell'Appennino presentando, pertanto, differenti caratteristiche morfologiche tali da richiedere l'operatività di due centri di zona per lo svolgimento delle specifiche funzioni tecniche legate gestione delle reti e degli impianti e per l'espletamento dei servizi amministrativi rivolti alla clientela.

I due centri di zona possono essere ubicati nei Comuni di Sassuolo e Serramazzoni.

4.4.4 Organizzazione del servizio sottoambito D

Il gestore del sottoambito D, già individuato *ex lege* nella società Hera Modena, ha in affidamento la gestione del Servizio Idrico Integrato in un territorio comprendente i seguenti Comuni (24) della Provincia di Modena: Modena, Castelfranco Emilia, San Cesario sul Panaro, Castelnuovo Rangone, Spilimbergo, Castelvetro, Vignola, Savignano sul Panaro, Marano sul P., Guiglia, Zocca, Pavullo nel Frignano, Montese, Polinago, Montefiorino, Palagano, Lama Mocogno, Montecreto, Sestola, Fanano, Riolunato, Fiumalbo, Pievepelago e Frassinoro.

Considerando l'estensione dei Comuni serviti, l'organizzazione aziendale, accanto al rispetto del tetto massimo di spese operative previste nel calcolo tariffario, deve essere strutturata in modo tale da assicurare l'espletamento delle seguenti attività, individuate in base agli standard di servizio definiti nel Regolamento Quadro, nel Disciplinare tecnico e nella Carta dei Servizi:

- funzioni ed attività essenziali: direzione generale, rendicontazione contabile, controllo di gestione, bollettazione, gestione e realizzazione degli interventi, gestione delle infrastrutture, gestione del S.I.T., laboratorio di analisi e controllo della qualità degli scarichi. Tali aree di attività, coerentemente con il fine di assicurare una gestione efficiente del servizio, possono essere pianificate ed in parte svolte in forma accentrata nella sede principale dell'azienda.

- decentramento territoriale delle attività di pronto intervento e gestione amministrativa dell'utenza:

Considerando l'estensione dei Comuni serviti e le diversità morfologiche esistenti tra gli stessi territori è necessario provvedere ad una segmentazione delle aree al fine di garantire l'operatività di più centri di zona per lo svolgimento delle specifiche funzioni tecniche legate gestione delle reti e degli impianti e per l'espletamento dei servizi amministrativi rivolti alla clientela.

Confermando l'attuale assetto gestionale di Hera S.p.A., i centri di zona possono essere ubicati nei Comuni di Modena (sede legale della società controllata Hera Modena S.r.l.), Vignola, Pavullo e Castelfranco..

4.5 Caratteristiche societarie dei gestori e prospettive sul fornitore all'ingrosso di acqua destinata al consumo umano

In base alle considerazioni svolte e alla necessità di mantenere la segmentazione del territorio in 4 subambiti di riferimento, il presente Piano individua un'organizzazione del servizio che riprende di fatto quella a suo tempo definita nel transitorio.

In particolare, nella prospettiva di verificare o la rispondenza dei gestori salvaguardati ai modelli previsti dal citato art. 113, c. 5, del D.Lgs. n. 267/2000 per quello che lo stesso art. 113 definisce "il conferimento della titolarità del servizio" ovvero l'applicabilità ad essi della previsione di cui al successivo c. 15-bis relativa alla prosecuzione di talune concessioni, valga osservare quanto segue.

1. Aimag S.p.A., già società a capitale interamente pubblico, ha inteso adeguare le proprie caratteristiche ai requisiti richiesti dall'art. 113, c. 5 (in questo senso, i contenuti del relativo bando di gara), laddove, alla lettera b), si prevede la possibilità di affidare il servizio "a società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza".

La società ha scelto, infatti, il socio privato con gara ad evidenza pubblica, nella fattispecie aggiudicata al Consorzio Coseam con sede in Modena, al quale saranno assegnate "azioni correlate" all'attività di gestione del Servizio Idrico Integrato ai sensi dell'art. 2350, c. 2, cod. civ..

Il partner industriale così selezionato parteciperà nella misura del 40% ai diritti patrimoniali correlati ai risultati dell'attività di gestione del servizio di cui si tratta, avendo peraltro l'obbligo di eseguire prestazioni accessorie riguardanti la medesima attività ai sensi dell'art. 2345, cod. civ..

2. I Comuni di Finale Emilia, Nonantola e Ravarino, rispetto ai quali era stata salvaguardata la gestione di Sorgea S.r.l. per il periodo transitorio con scadenza al 31 dicembre 2006, hanno manifestato la volontà di costituire una società a capitale pubblico esclusivo ai fini di un affidamento *in house* del Servizio Idrico Integrato, secondo quanto previsto dall'art. 113, c. 5, lettera c). In quella parte, l'art. 113 dispone infatti che il servizio possa essere affidato "a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano".

Nelle more del procedimento di costituzione di detta società, gli stessi Comuni, attraverso i propri rappresentanti nell'Assemblea dei soci di Sorgea S.r.l., hanno presentato all'Agenzia d'Ambito (con delibera n. 6 del 11.9.06) una richiesta di proroga della gestione già salvaguardata di Sorgea S.r.l., richiamando il disposto di cui all'art. 15 del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, come modificato dalla relativa legge di conversione, che, in questo senso, ha sostituito il termine finale del c.d. periodo transitorio (di cui al c. 15-bis dell'art. 113) con quello del 31 dicembre 2007.

3. Dopo aver acquisito la partecipazione di EDISON S.p.A. in S.A.T. S.p.A., i Comuni di Formigine, Sassuolo, Fiorano Modenese, Maranello e Serramazzoni, soci pubblici, hanno collocato ad un partner industriale - Hera S.p.A., Holding Energia Risorse Ambiente con sede in Bologna -, individuato attraverso una procedura di gara ad evidenza pubblica, una partecipazione nella stessa S.A.T. pari al 46,5% del capitale sociale.

S.A.T. si caratterizza pertanto come società a capitale misto pubblico privato, nella quale il socio privato è stato scelto attraverso l'espletamento di gara ad evidenza pubblica che ha dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza.

4. Meta S.p.A., come pure Hera S.p.A. nella quale, come detto sopra, la prima si è fusa per incorporazione, era società già quotata in borsa al 1° ottobre 2003. Le concessioni affidate a quella data sono dunque escluse dalla cessazione che il c.15-bis dell'art. 113 prevede allo scadere del periodo transitorio.

Le concessioni sono comunque destinate a cessare "allo spirare del termine equivalente a quello della durata media delle concessioni aggiudicate nello stesso settore a seguito di procedure di evidenza pubblica, salva la possibilità di determinare caso per caso la cessazione in una data successiva qualora la stessa risulti proporzionata ai tempi di recupero di particolari investimenti effettuati da parte del gestore" (così, lo stesso c. 15-bis).

Nei termini consentiti da tali presupposti, l'Agenzia d'Ambito provvederà ad organizzare l'erogazione del Servizio Idrico Integrato nel territorio di riferimento attraverso la stipulazione di appositi contratti di servizio con i gestori sopraindicati.

Il fornitore all'ingrosso di acqua destinata al consumo umano

Per il periodo 2005-2006 di salvaguardia dei Gestori del Servizio Idrico Integrato, la società Dragone Servizi Srl ha operato nell'Ato 4 fornendo risorsa idrica ai gestori Meta spa ora Hera spa, e Sat spa sulla base della tariffa determinata da questa Agenzia.

Successive verifiche condotte in collaborazione con l'Agenzia d'Ambito di Reggio Emilia (Ato 3) hanno accertato per tale soggetto (Dragone Servizi Srl) l'assenza del requisito di fornitore all'ingrosso di acqua idropotabile in quanto detto fornitore non approvvigiona più ambiti territoriali così come richiesto dall'articolo 14 della L.R. 25/99.

La verificata insussistenza dei requisiti suddetti fa decadere le condizioni di riconoscimento da parte di questa Agenzia di soggetto fornitore all'ingrosso ai sensi dell'art.14 comma 4 della L.R.25/99 e s.m.e.i., prospettando quindi la soluzione entro il 31.12.2007 del superamento della società Dragone Servizi Srl e dell'affidamento del segmento di servizio ai Gestori riconosciuti affidatari del servizio idrico integrato.