



**COMUNE DI CELLAMARE**  
*(Città Metropolitana di Bari)*

---

**Avviso di consultazione pubblica per la procedura di costituzione della  
"Società Veicolo" denominata "Acqua Comune" a totale partecipazione  
pubblica e a controllo analogo congiunto di tutti i Comuni della Regione  
Puglia**

**IL SINDACO**

**VISTA** la Legge Regionale 30 maggio 2011, n. 9 e s.m.i,

**PRESO ATTO** che

- le norme speciali che regolano il servizio idrico integrato sopra richiamate (D.lgs. 152/2006 - TUA) prevedono che l'ente di governo dell'ambito deliberi la forma di gestione del servizio fra quelle previste dall'ordinamento europeo (vale a dire: gara ad evidenza pubblica; affidamento a società mista pubblico-privata; affidamento in house), provvedendo, conseguentemente, al relativo affidamento nel rispetto della normativa nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (cfr. art. 149 bis del TUA);
- ugualmente, la norma generale di cui all'art. 14, comma 1, del D.lgs. 201/2022 (TUSPL) consente agli enti competenti di affidare i servizi pubblici locali a rete, come il servizio idrico integrato, mediante una delle seguenti modalità:
  - a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
  - b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
  - c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dal successivo articolo 17.

**CONSIDERATO** che il Servizio Idrico Integrato rientra tra i servizi pubblici locali di rilevanza economica, essendo, da un lato, un servizio necessario ad assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali e, dall'altro, un servizio di natura economica, erogato sul mercato dietro corrispettivo tariffario;

**PRESO ATTO** che:

- all'interno della Regione Puglia, la gestione del SII ad opera di un unico gestore per l'intero territorio è stata realizzata già prima che la normativa nazionale di settore sopra richiamata istituisse tale servizio e prevedesse come obbligatorio il suo svolgimento unitario;

- difatti, con la trasformazione dell'Ente Autonomo per l'Acquedotto Pugliese (EAAP) in società per azioni, avvenuta con il decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 141, le finalità e le attività attinenti al servizio idrico e fognario svolto per conto dei Comuni pugliesi sono passate, senza soluzione di continuità, dall'Ente pubblico alla società pubblica, che ha mantenuto il ruolo di gestore unico del SII per l'intero territorio pugliese, per perseguire la duplice finalità dell'unitarietà dell'ambito di esercizio del SII e dell'unicità dell'Autorità incaricata di governarlo;
- con la Legge Regione Puglia n. 28 del 6 settembre 1999, il territorio della Regione (257 Comuni ed una popolazione di circa 4 milioni di residenti) è stato delimitato in un unico Ambito Territoriale Ottimale, denominato ATO Puglia, tenuto anche conto delle peculiarità idro-geo-morfologiche della Puglia e dell'interconnessione del sistema idrico al servizio del territorio nonché della gestione unitaria già esistente, assicurata, come detto, prima dall'EAAP e poi da AQP;
- in data 30 settembre 2002 è stata sottoscritta tra l'allora Commissario Delegato per l'emergenza socio-economico-ambientale in Puglia e AQP la Convenzione di gestione (e il relativo Disciplinare Tecnico), con cui è stata affidata la gestione del servizio fino al 31 dicembre 2018, in coerenza con la scadenza della concessione *ex lege*, all'epoca prevista dall'art. 2 del citato D.lgs. 141/1999; il termine di scadenza della concessione è stato successivamente prorogato al 31/12/2025;
- il 20 dicembre 2002 è stata costituita l'Autorità d'Ambito Territoriale per la Puglia, soggetto espressione delle amministrazioni locali della regione proprietarie delle reti ed infrastrutture idriche e fognarie;
- con successiva Legge Regionale n. 8 del 26 marzo 2007 l'Autorità d'Ambito ha assunto la natura giuridica di Consorzio di enti locali ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TU Enti Locali – TUEL), al quale hanno aderito i Comuni pugliesi, sottoscrivendo, con atto del 28 giugno 2008, la Convenzione istitutiva del consorzio obbligatorio e il relativo statuto;
- con Legge Regionale n. 9 del 30 maggio 2011 e s.m.i. è stata istituita l'Autorità Idrica Pugliese (AIP), ente pubblico non economico, rappresentativo dei Comuni pugliesi per il governo pubblico dell'acqua, dotato di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale e contabile, al quale sono attribuite tutte le funzioni e i compiti già assegnati all'Autorità d'Ambito Territoriale per la Puglia, fra i quali anche quello di scegliere e deliberare la forma di gestione del SII fra quelle previste dall'ordinamento europeo provvedendo, conseguentemente, all'affidamento del servizio nel rispetto della normativa eurounitaria e nazionale in materia di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica. Coerentemente con l'assetto normativo nazionale, infatti, la legge regionale Puglia 9/2011 ha attribuito all'AIP "tutte le funzioni e i compiti già assegnati all'Autorità d'ambito" (art. 2, comma 1), tra i quali la scelta delle "procedure per l'individuazione del soggetto gestore" (art. 4, comma 6, lettera "h") e "l'affidamento della gestione del servizio idrico integrato" (art. 2, comma 2, lettera "f" e art. 4, comma 6, lettera "h");
- il 31 dicembre 2025 giungerà a scadenza l'attuale gestione del SII nell'ATO Puglia, affidata mediante concessione *ex lege* (D.lgs. 141/1999) in favore della società AQP;
- infatti, il termine di affidamento della concessione, inizialmente fissato dall'art. 2, comma 1, del D.lgs. 141/1999 al 31 dicembre 2018, è stato successivamente modificato con diversi interventi normativi. In particolare, l'art. 21, comma 11 bis, del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in Legge 22 dicembre 2011 n.214 - nella versione modificata da ultimo dall'art. 16 bis, comma 1, del D.L. 6 novembre 2021, n. 152, convertito in Legge 29 dicembre 2021 n.233 - ha previsto che: *"Ai fini dell'applicazione della normativa in materia di affidamento del servizio idrico integrato, l'affidamento alla società di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 141 [i.e. AQP] è prorogato fino al 31 dicembre 2025"*.

**Atteso altresì che:**

- In data 20/06/2024 il Consiglio Direttivo dell'Autorità Idrica Pugliese, con delibera n. 68, ha preso atto dell'indirizzo espresso da ANCI Puglia con la succitata delibera del 22/05/2024 ed ha avviato il procedimento diretto all'individuazione del soggetto gestore del SII;
- La stessa Autorità Idrica Pugliese, con delibera n. 111 del 19 dicembre 2024, all'esito delle approfondite analisi e degli studi comparativi condotti nel corso del procedimento, ha individuato il



modello gestionale *in house providing* come forma ottimale di gestione del servizio idrico integrato, in considerazione di analisi tecnica, che ha evidenziato come l' affidamento *inhouse* del servizio idrico integrato pugliese risponda maggiormente agli indicatori tecnici illustrati nella medesima rispetto ad altre forme di affidamento previste per legge;

**CONSIDERATO** che:

- in base al disposto di cui all'art. 149 *bis*, comma 1, ultimo periodo del TUA: *"L'affidamento diretto può avvenire a favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione in house, comunque partecipate dagli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale"*. In base alla norma speciale, quindi, la partecipazione dei Comuni al capitale del soggetto gestore può avvenire anche in forma indiretta, tramite un veicolo societario, e può anche non essere esclusiva;
- il modello *in house providing* può essere attuato dagli enti locali pugliesi aderendo agli incentivi di cui alla legge regionale richiamata in precedenza;

**ACCLARATO** che la costituzione della *"Società Veicolo"* si configura, alla luce di quanto sopra, come partecipazione essenziale, ai sensi dell'art. 5, primo comma, primo periodo, del TUSP, in quanto funzionale allo svolgimento delle finalità istituzionali dei Comuni nella loro qualità di titolari della gestione del SII e soci obbligatori dell'Ente di governo d'ambito, e in virtù del combinato disposto del decreto legge 153/2024 convertito, con modificazioni, in legge 191/2024 e della legge regionale n.14 del 2024, così come modificata, da ultimo, dall'art. 241 della legge regionale n. 42 del 2024, nonché delle deliberazioni n.68 e n.111 del 2024 dell'Autorità Idrica Pugliese, così come deliberazione n. 52 del 30 giugno 2025, inerente la disposizione di affidamento del servizio idrico integrato;

**OSSERVATO** che:

- nel caso di specie, la costituzione della *"Società Veicolo"* rappresenta strumento essenziale per gli Enti locali ricadenti nell'ATO Puglia al fine di accedere all'acquisizione a titolo gratuito delle partecipazioni in AQP, oltre che per beneficiare degli ulteriori incentivi previsti dalla L.R. n. 14/2024, non acquisibili in altra modalità;
- la costituzione della *"Società Veicolo"* si configura come partecipazione essenziale, ai sensi dell'art. 5, primo comma, primo periodo, del TUSP, in quanto funzionale allo svolgimento delle finalità istituzionali dei Comuni nella loro qualità di titolari della gestione del SII e soci obbligatori dell'Ente di governo d'ambito e in virtù del combinato disposto del decreto legge 153/2024 convertito, con modificazioni, in legge 191/2024 e della legge regionale n.14 del 2024, così come modificata da ultimo dall'art.241 della legge regionale n.42 del 2024, nonché delle deliberazioni n.68 e n.111 del 2024 dell'Autorità Idrica Pugliese, così come deliberazione n. 52 del 30 giugno 2025 inerente la disposizione di affidamento del servizio idrico integrato;
- l'accesso ai suindicati benefici è, a sua volta, essenziale al perseguimento delle finalità istituzionali in tema di servizio idrico integrato assegnate ai Comuni dalla Costituzione e dalla legge statale e "declinate" dalla citata L.R. n. 14/2024 (art. 1): *"creare le condizioni per l'individuazione, da parte dell'Autorità Idrica Pugliese, nell'esercizio delle proprie competenze, della modalità di affidamento del SII"*;

**OSSERVATO** altresì che:

- o con riferimento alla costituzione della società veicolo, tenuto conto della natura strumentale della stessa che si pone «come una mera interposizione tra il Comune e la società di servizi (AQP S.p.A.) al fine di detenerne le azioni o come coordinatrice "sotto il profilo patrimoniale, finanziario, amministrativo, tecnico ed organizzativo, delle società ed enti in cui partecipa"» e, quindi, come strumento di governance di società di servizi (Cfr. C. Conti, sez. I, 24 marzo 2015, n. 249);
- o la scelta di costituire la società veicolo risponde a un'esigenza organizzativa transitoria e funzionale all'Acquisizione e nella prospettiva della futura integrazione della stessa società in AQP SpA, che si ispira ai seguenti obiettivi:
  - a) attuare un'azione amministrativa coordinata ed unitaria (amministrazione delle partecipazioni) nel governo delle partecipazioni, anche nella prospettata volontà di procedere ad una



riorganizzazione strategica del complesso delle partecipazioni detenute nel settore dei servizi pubblici di rilevanza economica;

b) organizzare le partecipazioni pubbliche in modo efficiente, efficace ed economico, assicurando una struttura dedicata in modo adeguato alle problematiche legate alla governance e alla gestione dei servizi pubblici, assicurando la convenienza economica della scelta e la sostenibilità finanziaria;

c) garantire il mantenimento in capo agli organi di governo degli Enti locali pugliesi, l'esercizio stringente delle funzioni di vigilanza, controllo ed indirizzo, delle partecipazioni in essere, delle scelte strategiche per l'acquisizione di nuove, nel rispetto tra l'altro delle rispettive finalità istituzionali e delle prerogative dei relativi organi;

d) favorire il reperimento delle risorse finanziarie necessarie per procedere all'acquisizione della proprietà delle azioni di AQP SpA ai sensi della legge regionale n.14 del 28 marzo 2024, atteso che la concentrazione delle partecipazioni in un unico soggetto neo costituito favorisce il merito creditizio del prestatore;

e) consentire di procedere all'acquisto della partecipazione senza gravare sulla finanza pubblica, reperendo le relative risorse finanziarie senza assunzione di indebitamento da parte dei soci pubblici né prestare garanzie personali;

- tramite la società veicolo il Comune provvederà ad una attività "di autoproduzione di (beni o) servizi strumentali", attività legittimata, come sopra detto, dall'art. 4, comma 2, lett. d) e dall'art. 4, comma 5 del TUSPP, consistente nella gestione delle partecipazioni azionarie in AQP SpA;
- con l'acquisizione della partecipazione societaria nella nuova società il Comune, insieme agli altri soci costituenti, in conformità di quanto disposto dall'art. 4 del TUSPP risponde al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, in quanto tramite detta società intende provvedere alla gestione della partecipazione societaria in un soggetto che opera nel campo dei servizi pubblici, rafforzando il ruolo strategico per i soci pubblici all'interno della compagine sociale di AQP SpA;
- il modello organizzativo della società veicolo comunale è una prassi già da tempo applicata nell'ambito degli enti locali, e che la dottrina ha esaminato e condiviso il modello attraverso l'enucleazione di una tipologia di società specializzata, in genere nella forma di società di capitali a partecipazione pubblica locale, a cui vengono conferite le partecipazioni in società che gestiscono servizi pubblici di rilevanza economica;
- è rilevata pertanto la conformità della costituzione di un soggetto societario con oggetto sociale, esclusivo riferito alla gestione di partecipazioni sociali degli enti locali o di società da essi partecipate, alla normativa vigente in materia di partecipazioni pubbliche e alle finalità istituzionali degli Enti costituenti;
- è possibile ravvisare la dimensione della opportunità nei vantaggi strategici derivanti dalla partecipazione a una nuova società in controllo pubblico, che realizza a sua volta un controllo su AQP SpA in considerazione della rilevanza della aggregazione, rispetto ad una partecipazione diretta ma frammentata e non di controllo,
- il perseguimento delle finalità di interesse pubblico sopra espresse, risulterà ancor più rafforzato a seguito dell'Acquisizione;
- il superamento della frammentarietà nel costituire uno strumento societario comune per gestire le partecipazioni societarie e procedere, per il tramite di questa, all'Acquisizione, consente vantaggi di economicità complessivi;
- è possibile ravvisare la dimensione della sostenibilità finanziaria della società veicolo, garantita dai proventi per dividendi futuri di AQP SpA e dall'ottimale impiego delle risorse pubbliche;
- la scelta di costituire la società veicolo non comporta per il Comune oneri finanziari, ad eccezione dell'iniziale apporto in denaro necessario per sottoscrivere la quota iniziale del capitale sociale, pari a Euro 50.000,00, che sarà ripartita pro-quota tra i soci pubblici costituenti;

**VALUTATO** che la società veicolo sia lo strumento per la migliore gestione delle prerogative e diritti connessi alla partecipazione nella società AQP SpA che i soci pubblici e fra questi nello specifico il Comune intendono, per il tramite della società veicolo, mantenere quale soggetto gestore del servizio idrico integrato come affidato a seguito di deliberazione dell'Autorità Idrica Pugliese, nonché per addivenire all'Acquisizione reperendo le risorse finanziarie necessarie senza gravare sulla finanza pubblica;

**RITENUTO**, pertanto, che sussistano le condizioni ad esprimere la volontà dell' Amministrazione finalizzata alla costituzione - con i Comuni di Crispiano, Mesagne, Minervino Murge e San Marco in Lamis della "Società Veicolo" denominata " Acqua Comune" e con sede in Bari, - acquisendo la iniziale quota di capitale sociale pari a 10.000,00 - ai sensi e per gli effetti degli artt. 2 e seguenti della citata Legge Regione Puglia n. 14 del 28/03/2024 nonché dell'art.3, comma 2 ter, del decreto legge 153/2024, come convertito, con modificazioni, dalla legge 191/2024 nonché dell'art. 6, comma 2, ultimo periodo del decreto legislativo 23 dicembre 2022 n. 201, con la finalità di assicurare l'esercizio unitario ed efficiente delle funzioni comunali afferenti alla gestione del Servizio Idrico Integrato (SII) nell'Ambito Territoriale Unico regionale;

**VISTO E RICHIAMATO** l'art. 5, comma 2 del D.Lgs. 175/2016 secondo cui: "(.....) Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate"

Tutto ciò premesso e a tal fine

#### AVVIA

Apposita consultazione pubblica, prevista dalla normativa richiamata in premessa, propedeutica alla costituzione - con i Comuni di Crispiano, Mesagne, Minervino Murge e San Marco in Lamis- della "Società Veicolo" denominata " Acqua Comune", con sede in Bari. mediante pubblicazione dei seguenti documenti:

- Schema atto deliberativo;
- Schema di statuto della società veicolo
- Schema atto costitutivo della società veicolo
- Statuto AQP ( versione settembre 2025);
- Legge Regionale n. 14/2024 e allegato con quote AQP Comuni
- Piano finanziario società veicolo

Chiunque ritenesse di proporre osservazioni e/o proposte di modifica potrà presentarle in carta libera indirizzate al Comune di Cellamare via pec all'indirizzo [segretariogenerale.comune.cellamare.ba@pec.rupar.puglia.it](mailto:segretariogenerale.comune.cellamare.ba@pec.rupar.puglia.it) entro e non oltre le ore 12:00 del giorno 31 Ottobre 2025.

L'oggetto del messaggio dovrà contenere la seguente dicitura: **"Consultazione pubblica costituzione della "Società Veicolo" denominata "Acqua Comune"**

CELLAMARE, lì 16.10.2025



IL SINDACO

Gianluca Vurchio