

Izzo U. - 2025-07-04

Il Consorzio per la raccolta e il trasporto dei rifiuti non può partecipare al capitale sociale del gestore e non può prorogare sine die affidamenti in house

Izzo U. - 4/7/2025

Premessa

L'Autorità garante per la concorrenza e il mercato – A.G.C.M. – ha, di recente, segnalato e contestato ad un consorzio tra Comuni^[1], costituito ai sensi dell'art. 31 TUEL (Decreto Legislativo n. 267/2000) la criticità perdurante della sua partecipazione al capitale sociale del soggetto a cui è stato affidato il servizio per la raccolta e il trasporto dei rifiuti.^[2]

Il caso di cui si occupa l'autorità riguarda il Consorzio di Bacino Alessandrino che aveva affidato, a due società aventi la caratteristica dell'*in house providing*, il servizio rifiuti ed in particolare alla AMAG AMBIENTE S.R.L. e alla A.M.V. IGIENE AMBIENTALE S.R.L.^[3]

Il Consorzio, già attenzionato in passato, non ha mai dismesso la quota di partecipazione posseduta in dette società, né ha dato luogo ad una procedura finalizzata all'affidamento del servizio ad una società mista con gara a doppio oggetto, nonostante che l'assemblea consortile ne avesse deliberato la dismissione.^[4]

La situazione fattuale, definita nell'atto di contestazione dell'AGCM, presenta criticità in ordine ad affidamenti non conformi al decreto di riordino dei SPL e alla proroga sine die della durata degli affidamenti; altresì sono presenti forti carenze rispetto agli elementi di valutazione richiesti dalla ricognizione della situazione gestionale dei SPL.

Dismissione della partecipazione

L'inottemperanza a dismettere la quota di partecipazione si pone in netto contrasto alla norma primaria, la quale, con l'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo n.201/2022 dispone *“Al fine di garantire il rispetto del principio di cui al comma 1, gli enti di governo dell'ambito o le Autorità specificamente istituite per la regolazione e il controllo dei servizi pubblici locali non possono direttamente o indirettamente partecipare a soggetti incaricati della gestione del servizio. Non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito.”*

Inoltre, il permanere della illegittima partecipazione è in contrasto anche con l'articolo 30, commi 1 e 2, del d.lgs. n.201/22, cosa, a sua volta, determina la proroga sine die degli affidamenti effettuati in precedenza.

Rispetto ai tempi della dismissione, la Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Basilicata, con la delibera n.79, adottata lo scorso 15 maggio ha avuto modo di rappresentare la necessità che i processi di liquidazione delle società partecipate vengano definiti e ultimati in modo efficace, evitando che si protraggano oltre i tempi necessari, con conseguente possibile aggravio dei costi per il Comune, anche facendo valere i propri diritti nelle opportune sedi.

In particolare, sulla tematica dell'eccessiva durata della procedura di liquidazione, rilevata l'assenza nella vigente normativa di uno specifico termine per la chiusura della procedura, si evidenzia come, in ogni caso, vadano evitate operazioni che si pongano in contrasto con la *ratio* della liquidazione stessa.

A tal proposito si richiama in linea generale anche quanto affermato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 del 02/12/2020), secondo cui: *“L'eccessivo prolungamento temporale, oltre a porsi in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria (tesa, in base al codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale fondo patrimoniale residuo), non permette di completare l'effettiva attuazione dei processi di revisione in esame, aventi fonte, per le società pubbliche, nell'esigenza di perseguire obiettivi di carattere generale che trascendono gli*

interessi dei singoli soci.

Proroga sine die

La proroga sine die della durata dell'affidamento è illegittima, in quanto viola l'articolo 19 del d.lgs. n. 201/2022", il quale prevede che *"la durata degli affidamenti di servizi pubblici locali di rilevanza economica sia fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e, comunque, in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici."*

L'indeterminatezza della durata dell'affidamento, soprattutto quando intervenuto in assenza di procedure a evidenza pubblica, è chiaramente in contrasto con la concorrenza perché sottrae un bene economicamente contendibile alle dinamiche del mercato.

La proroga impedisce il ricorso a gestioni dei servizi pubblici locali maggiormente efficienti, per cui è essenziale che tale strumento sia confinato a situazioni eccezionali ed imprevedibili non altrimenti gestibili, tali cioè da non eccedere le reali esigenze delle Amministrazioni, in un'ottica di necessità e proporzionalità, e per favorire un utilizzo efficiente delle risorse pubbliche.

[1] Bollettino A.G.C.M. n.24 del 23.06.2025.

[2] Il consorzio è una particolare forma associativa prevista dalla legge, avente natura di ente pubblico, *"per la gestione associata di uno o più servizi"* nonché *"per l'esercizio associato di funzioni"*, essendo preordinato alla realizzazione di un servizio o di una funzione pubblica tale da assicurare, date le circostanze del caso concreto e previa valutazione delle necessità del territorio, maggiore affidamento di riuscita rispetto ad una gestione diretta lasciata alle amministrazioni singolarmente.

[3] AMAG AMBIENTE S.R.L. è controllata, per l'80% da AZIENDA MULTIUTILITY ACQUA GAS S.P.A. e per il restante 20% dal CONSORZIO DI BACINO ALESSANDRINO; quest'ultimo controlla per il 5% A.M.V. IGIENE AMBIENTALE S.R.L.

[4] Il Consorzio di Bacino, con deliberazione di Assemblea Consortile n. 3 del 18.3.2024 e n.4 di pari data, in coerenza ed in continuità con gli atti precedentemente assunti, ha avviato la procedura per dismettere le quote detenute in AMAG Ambiente e in Amv Igiene Ambientale Srl, ai fini del successivo riassetto del servizio raccolta rifiuti nel bacino alessandrino.