

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1278 - COMUNE DI ROMA - AFFIDAMENTO DIRETTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI AD AMA S.P.A.

Roma, 28 aprile 2016

Commissario Straordinario del Comune di Roma  
Capitale

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 13 aprile 2016, ha inteso formulare le seguenti osservazioni ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90 in merito alla delibera relativa all'affidamento diretto, per una durata quindicennale, del servizio di gestione dei rifiuti urbani ad AMA S.p.A. (di seguito AMA) in codesto Comune.

Con la delibera n. 52/2015 l'Assemblea di codesto Ente ha ritenuto che *“il ricorso all'affidamento in house ad AMA S.p.A. risulta essere, alla luce di quanto contenuto nella relazione allegata in atti alla presente deliberazione, la soluzione più idonea a garantire adeguati livelli di efficienza ed efficacia per il servizio di gestione dei rifiuti urbani della città di Roma”* e che il relativo contratto di servizio sia necessariamente pluriennale in ragione delle esigenze organizzative e di programmazione finanziaria del servizio.

Tenuto conto di ciò l'Assemblea ha, pertanto, deliberato di *“affidare [n.d.r. in via diretta] ad AMA S.p.A. il servizio di gestione dei rifiuti urbani ed i servizi di igiene urbana della città di Roma, per la durata di quindici anni”*.

Infine, l'Assemblea Capitolina ha deliberato di *“formulare indirizzo alle competenti strutture capitoline e alla stessa AMA S.p.A. affinché [...] si valuti il ricorso a forme di partenariato industriale, con modalità che non pregiudichino le basi giuridiche dell'affidamento disposto nella presente deliberazione [...]”*.

In relazione alla scelta di codesta Amministrazione di procedere ad affidamento diretto del servizio di igiene urbana per quindici anni ad AMA, l'Autorità osserva che essa appare legittimamente assunta, in ragione della sussistenza, nel caso di specie, dei requisiti previsti per l'affidamento *in house* dei servizi pubblici locali, tra cui quello di gestione dei rifiuti urbani<sup>1</sup>. In particolare,

---

<sup>1</sup> A tal fine, la giurisprudenza prevede essenzialmente tre forme, ritenute equivalenti:

(a) esternalizzazione con ricorso al mercato mediante procedura ad evidenza pubblica volta alla selezione del gestore del servizio;

risultano allo stato soddisfatti il requisito del controllo analogo da parte di Roma Capitale su AMA e quello della attività prevalente di quest'ultima a favore della prima.

In relazione al requisito del *controllo analogo*, AMA è partecipata al 100% da Roma Capitale che ne è socio unico. Al riguardo, dallo Statuto della società risulta che la cessione delle azioni della società a terzi può avvenire unicamente a favore di pubbliche amministrazioni e/o enti pubblici, e sempre che Roma Capitale mantenga una partecipazione pari almeno alla maggioranza del capitale della società (art. 9 dello Statuto). Inoltre, Roma Capitale esercita nei confronti di AMA la funzione di direzione e coordinamento ai sensi dell'art. 2497 c.c.: le proposte di deliberazione inerenti le operazioni di carattere straordinario (la costituzione di società, gli acquisti e le alienazioni di immobili, impianti e/o aziende e/o rami d'azienda, l'emissione di strumenti finanziari; le acquisizioni o dismissioni di partecipazioni; la stipula di contratti di finanziamento di qualsiasi genere, specie ed importo) devono infatti essere sottoposte alla preventiva autorizzazione dell'Assemblea (art. 15, comma 1, lett. f) e art. 20, comma 2, lett. h) e i)). L'Amministrazione capitolina possiede altresì poteri di nomina dell'Amministratore Delegato della società (art. 21, comma 1) e di revoca degli amministratori per l'inosservanza degli indirizzi da questa impartiti, inter alia, in materia di contenimento dei costi (art. 16, comma 6).

Quanto al requisito dell'attività *prevalente*, AMA svolge la parte più importante della propria attività per Roma Capitale: nel 2014, la percentuale di fatturato realizzata dalla AMA per lo svolgimento del servizio di gestione dei rifiuti urbani di Roma Capitale risultava superiore al 96,50%.

Parimenti, anche gli altri obblighi di legge appaiono ottemperati, dal momento che l'Amministrazione capitolina ha provveduto alla relazione *ex art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012*, al fine di dar conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento *in house* e definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico. La relazione comprende, altresì, un Piano Economico Finanziario (PEF), asseverato da una società di consulenza specializzata iscritta nell'albo degli intermediari e selezionata tramite procedura ad evidenza pubblica.

Ciò chiarito, ogni ulteriore questione relativa all'eventuale ingresso di soci privati nella società Ama S.p.A. dovrà essere, se del caso, valutata alla luce della disciplina vigente al momento dell'operazione, tenendo quindi conto delle emanande disposizioni dei decreti attuativi della legge 7 agosto 2015, n. 214<sup>2</sup>.

---

(b) partenariato pubblico privato istituzionalizzato nella forma della società mista pubblico-privata, con ricorso a gara cd. "a doppio oggetto" per la congiunta selezione del socio privato e operativo chiamato alla prestazione del servizio;

(c) affidamento cd. "*in house*" in favore di soggetto munito dei requisiti della totale partecipazione pubblica, del c.d. "controllo analogo" e dell'attività prevalente da parte del soggetto in favore dell'Ente affidante.

Come noto, i requisiti del cd. "*in house*" siano stati definiti da Corte Giust., 18 novembre 1999 in causa C-107/98 *Teckal*; 11 gennaio 2005 in causa C-26/03 *Stadt Halle*; 13 ottobre 2005, in causa C-458/03 *Parking Brixen*; 11 maggio 2006, in causa C-340/04 *Carbotermo*.

Si veda anche l'art. 7, comma 1, del Testo Unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio u.s. come schema di decreto legislativo attuativo della L. n. 124/2015 (Legge Madia), di prossima emanazione.

<sup>2</sup> V. Testo Unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale, cit., nonché il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio u.s. come schema di decreto legislativo attuativo della L. n. 124/2015 (Legge Madia), di prossima emanazione.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---