

**AS594 - COMUNE DI CALCIO (BG) - GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA**

Roma, 28 luglio 2009

Comune di Calcio

**Oggetto:** Vs. richiesta di parere relativa all'affidamento, ai sensi dell'art. 23 bis, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, della gestione dei servizi di igiene urbana.

Con riferimento alla richiesta in oggetto, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 22 luglio 2009, ha preso atto delle informazioni fornite dall'ente richiedente per la valutazione del caso e sulla base delle medesime esprime le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 23 bis, comma 4, del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008.

In via preliminare, occorre osservare che la possibilità per Servizi Comunali s.p.a. di fornire servizi a favore di altri Enti pubblici e di soggetti privati, in assenza di vincoli territoriali, nonché la possibilità per la medesima società di procedere all'assunzione di partecipazioni in altre società o imprese aventi oggetto analogo, affine o connesso al proprio, conferisce alla società menzionata la possibilità di effettuare determinati investimenti di risorse economiche in altri mercati – anche non contigui – in vista di una eventuale espansione in settori diversi da quelli rilevanti per l'Ente pubblico conferente. Ciò non consente di ritenere sussistente il requisito della prevalenza dell'attività oggetto di affidamento nei confronti dell'Ente pubblico affidante.

A ciò si aggiunge che, nel caso in esame, la possibilità di procedere ad un affidamento diretto appare esclusa dall'art. 23-bis, comma 9, laddove è previsto il divieto per i soggetti già titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive - quale la società Servizi Comunali s.p.a. - di acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi o di svolgere servizi o attività per altri enti pubblici.

Un secondo ordine di considerazioni riguarda le condizioni individuate dall'art. 23 bis, d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008, ai fini della scelta di affidare i servizi in oggetto in deroga alle modalità ordinarie. Si ritiene opportuno ricordare, al riguardo, che la normativa citata ha stabilito che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali debba avvenire, in via ordinaria, a favore di soggetti individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica. La stessa norma, tuttavia, ha previsto che a tale principio generale si possa derogare in presenza di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento.

Nel caso in esame, si ritiene che l'Amministrazione Comunale non abbia dimostrato la sussistenza di tali peculiarità e, quindi, delle ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento della gestione dei servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati nonché delle relative attività di complemento indicate.

L'Amministrazione Comunale, infatti, si è limitata a giustificare la decisione di affidare i servizi in questione attraverso modalità *in house* sulla base della constatazione secondo cui tale modalità permetterebbe l'applicazione di tariffe più contenute che nell'ipotesi di affidamento tramite gara. A tal fine, peraltro, l'Amministrazione ha utilizzato quali termini di riferimento i valori della gara d'appalto svolta nel 2006 per l'affidamento del medesimo servizio attualizzandoli, in base alla variazione Istat, alla data odierna.

Tale constatazione, tuttavia, sarebbe dovuta derivare da un'attività di comparazione tra diverse offerte, ad esito di una consultazione del mercato finalizzata a verificare le proposte degli operatori presenti nel mercato in grado di offrire i servizi oggetto di affidamento e di rispondere pertanto alle esigenze dell'Amministrazione.

All'Autorità non sono, dunque, stati forniti elementi utili per valutare l'effettiva efficacia e utilità del mancato ricorso al mercato.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'art. 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 SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

**AS599 - COMUNE DI PRESEZZO (BG) - GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA**

Roma, 7 luglio 2009

Comune di Presezzo

**Oggetto:** Vs. richiesta di parere relativa all'affidamento, ai sensi dell'art. 23 bis, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, della gestione dei servizi di igiene urbana alla società Unica Servizi S.p.a.

Con riferimento alla richiesta in oggetto, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 1 luglio 2009, ha preso atto delle informazioni fornite dall'ente richiedente per la valutazione del caso e, sulla base delle medesime, esprime le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 23 bis, comma 4, del D.l. n. 112/2008, convertito in L. n. 133/2008.

In primo luogo, l'Autorità Garante della Concorrenza ha ritenuto che, impregiudicata ogni altra valutazione sui presupposti di fatto e di diritto dell'azione amministrativa, non ricorrano le condizioni per il rilascio del parere ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art. 23-bis a causa della evidente mancanza dei requisiti fondamentali per la configurabilità stessa dell'affidamento *in house*.

Il fatto che l'azienda Unica Servizi S.p.a. possa fornire servizi a favore di altri enti pubblici e di soggetti privati, oltre che provvedere alla progettazione e costruzione di impianti e infrastrutture per conto di terzi con vere e proprie finalità imprenditoriali, conferisce alla società la possibilità di effettuare determinati investimenti di risorse economiche in altri mercati – anche non contigui – in vista di una eventuale espansione in settori diversi da quelli rilevanti per gli enti pubblici conferenti. Ciò non consente di ritenere sussistente il requisito della prevalenza dell'attività oggetto di affidamento nei confronti dell'Ente pubblico affidante.

Inoltre, si osserva che, a prescindere da quanto sopra detto sui requisiti di legittimità dell'affidamento *in house*, essendo Unica Servizi S.p.a. già affidataria, attraverso le sue società controllate (Hidrogest spa e Linea Servizi srl) di servizi pubblici locali, l'affidamento in oggetto incorre nel divieto di cui al comma 9 dell'art. 23-bis, secondo cui “i soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante le procedure competitive di cui al comma 2 dell'art. 23-bis, non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi, ne' svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, ne' direttamente, ne' tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate, ne' partecipando a gare”.

Infine, si ricorda che la normativa citata ha stabilito che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali debba avvenire, in via ordinaria, a favore di soggetti individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica. La stessa norma ha tuttavia previsto che a tale principio

generale si possa derogare in presenza di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento.

Nel caso in esame, non appaiono sussistere le condizioni previste dal comma 3 dell'art. 23 bis, in particolare non è emersa l'assenza di presupposti per un efficace e utile ricorso al mercato. L'Amministrazione comunale si è infatti limitata a evidenziare apoditticamente la circostanza per cui la società affidataria, attraverso la controllata Linea Servizi S.r.l., sarebbe in grado di offrire un servizio a costi contenuti, non facendo specifico riferimento a particolari esigenze del contesto territoriale al fine di verificare, in maniera obiettiva, che il mercato non sia effettivamente in grado di reagire positivamente e che, pertanto, l'*in house* rappresenti l'unica alternativa perseguibile.

Peraltro, la circostanza per cui il territorio di riferimento è fortemente industrializzato, e caratterizzato da una produzione di rifiuti "*sicuramente rilevante*", appare elemento potenzialmente in grado di attirare l'interesse di operatori di mercato che volessero svolgere i servizi di igiene urbana nel territorio stesso.

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

IL SEGRETARIO GENERALE

*Luigi Fiorentino*

---

**AS601 - COMUNE DI MONTICHIARI (BS) - GESTIONE DEI SERVIZI DI IGIENE URBANA E ATTIVITA' COMPLEMENTARI**

Roma, 11 agosto 2009

Comune di Montichiari

**Oggetto:** Vs. richiesta di parere relativa all'affidamento, ai sensi dell'art. 23 bis, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, della gestione dei servizi di igiene urbana e attività complementari.

Con riferimento alla richiesta in oggetto, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 29 luglio 2009, ha ritenuto che, per quanto di propria competenza, non ricorrano le condizioni per il rilascio del parere ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008, a causa della evidente mancanza dei requisiti fondamentali per la configurabilità stessa dell'in house.

Occorre infatti osservare che le previsioni statutarie riguardanti le possibili tipologie di servizi rientranti nell'oggetto sociale, e la possibilità per C.B.B.O. s.r.l. di fornire servizi a favore di altri Enti pubblici, in assenza di vincoli territoriali, nonché la possibilità per la medesima società di procedere all'assunzione di partecipazioni in altre società o imprese pubbliche aventi oggetto analogo, affine o connesso al proprio, conferisce alla società menzionata la possibilità di effettuare determinati investimenti di risorse economiche in altri mercati – anche non contigui – in vista di una eventuale espansione in settori diversi da quelli rilevanti per gli Enti pubblici conferenti. Ciò non consente di ritenere sussistente il requisito della prevalenza dell'attività oggetto di affidamento nei confronti dell'Ente pubblico affidante.

La possibilità di affidare il servizio di igiene urbana e le relative attività complementari è, peraltro, esclusa, nel caso in esame, dall'art. 23/bis, comma 9, laddove è previsto il divieto per i soggetti già titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive – quale la società C.B.B.O. s.r.l. – di acquisire la gestione di servizi ulteriori ovvero in ambiti territoriali diversi o di svolgere servizi o attività per altri enti pubblici.

Un terzo ordine di considerazioni riguarda le condizioni individuate dall'art. 23 bis, d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 133/2008, ai fini della scelta di affidare i servizi in oggetto in deroga alle modalità ordinarie. Si ritiene opportuno ricordare, al riguardo, che la normativa citata ha stabilito che il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali debba avvenire, in via ordinaria, a favore di soggetti individuati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica. La stessa norma, tuttavia, ha previsto che a tale principio generale si possa derogare in presenza di

peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento.

Nel caso in esame, si ritiene che le Amministrazioni Comunali non abbiano dimostrato la sussistenza di tali peculiarità e, quindi, delle ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento della gestione dei servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e assimilati nonché delle relative attività di complemento indicate.

Le Amministrazioni Comunali, infatti, si sono limitate a giustificare la decisione di affidare i servizi in questione attraverso modalità *in house* sulla base della constatazione secondo cui tale modalità permetterebbe l'applicazione di tariffe più contenute che nell'ipotesi di affidamento tramite gara.

Tale constatazione, tuttavia, sarebbe dovuta derivare da un'attività di comparazione tra diverse offerte, ad esito di una consultazione del mercato finalizzata a verificare le proposte degli operatori presenti nel mercato in grado di offrire i servizi oggetto di affidamento e di rispondere pertanto alle esigenze delle Amministrazioni.

All'Autorità non sono, dunque, stati forniti elementi utili per valutare l'effettiva efficacia e utilità del mancato ricorso al mercato.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'art. 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.

p. IL SEGRETARIO GENERALE  
IL VICE SEGRETARIO GENERALE  
*Alberto Nahmijas*

---