

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS879 - REGIONE EMILIA ROMAGNA - SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI NELLA PROVINCIA DI PARMA

Roma, 15 settembre 2011

Presidente della Regione Emilia Romagna  
Assessore all'Ambiente della Emilia Romagna  
Presidente dell'Autorità di Ambito Territoriale di  
Parma Ato 2

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza nel settore della gestione dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti assimilati nella Regione Emilia Romagna, con specifico riferimento all'Ambito territoriale ottimale (Ato) n. 2 corrispondente con il territorio della provincia di Parma.

In particolare, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'adunanza del 7 settembre 2011, ha esaminato una segnalazione dove si prospettano distorsioni della concorrenza attribuibili al funzionamento del sistema di gestione dei rifiuti in provincia di Parma.

Le doglianze riguardano tra l'altro l'ampliamento del perimetro di attività di competenza della società affidataria del servizio Amps (Azienda Municipalizzata Parma Servizi) S.p.A. (poi divenuta Enìa S.p.A. e da ultimo incorporata in Iride S.p.A., che ha assunto la denominazione di Iren S.p.A.; l'attività è oggi svolta da Iren Emilia S.p.A.), perimetro potenzialmente eccedente la privativa per le sole attività finalizzate allo smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati in quanto ricomprendente anche le attività di trattamento e recupero/riciclaggio degli stessi.

Al riguardo, in via preliminare è opportuno richiamare il fatto che l'Autorità ha già avuto modo<sup>1</sup> di osservare come, sin dalle modifiche apportate nel 2002 (legge n. 179/02) al principale atto normativo in materia ambientale all'epoca vigente (Decreto Legislativo n. 22/97, cosiddetto decreto Ronchi), il legislatore abbia stabilito che i Comuni dispongono di una privativa generale per la gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati (Rsu), ma che tale privativa non si estende anche alle attività di recupero di tali rifiuti. In sostanza, la normativa dell'epoca ha disposto una

<sup>1</sup> Cfr. ad esempio la segnalazione AS550 del 15 luglio 2009, *Osservazioni in merito alle determinazioni della Regione Lazio in materia di gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati*, in Boll. n. 26/09 e, da ultimo, la segnalazione AS696 del 1° giugno 2010, *Gestione dei rifiuti in Provincia di Macerata*, in Boll. n. 21/10.

privativa comunale per le attività di raccolta, trasporto e smaltimento dei Rsu, aprendo però alla libera concorrenza le altre attività di trattamento e recupero/riciclaggio degli stessi. Il successivo Decreto Legislativo n. 152/06 (cosiddetto Testo unico ambientale o TUA) ha mantenuto tale impostazione, tuttora vigente.

Il legislatore ha così inteso delineare, in materia di gestione dei rifiuti, un regime differenziato. La logica dell'esclusione dell'attività di trattamento e recupero dalla privativa comunale risiede nel fatto che è possibile attribuire un valore economico positivo al rifiuto, atteso che lo stesso può essere riutilizzato e/o riciclato all'interno di un processo produttivo. In un contesto così delineato, nel quale l'attività di trattamento e recupero è pertanto liberalizzata e il mercato attribuisce un valore al rifiuto che diviene così un bene economico, l'Autorità ha segnalato la necessità di evitare l'instaurarsi di situazioni suscettibili di determinare distorsioni concorrenziali.

Nel caso di specie, l'ambito interessato è quello della gestione dei rifiuti in provincia di Parma. In tale ambito, è stato possibile il verificarsi di situazioni di ampliamento dell'area di operatività del gestore affidatario diretto senza gara Amps S.p.A., anche oltre l'ambito di privativa stabilito in favore dei comuni. La Convenzione del dicembre 2004 tra tale società e l'Autorità di ambito territoriale di Parma Ato 2 ha previsto, di fatto, che anche le fasi successive di trattamento e recupero/riciclaggio dei rifiuti vengano attribuite in esclusiva, senza gara pubblica, all'affidatario diretto delle fasi di raccolta, trasporto e smaltimento (articolo 3, comma 4, di detta Convenzione). Ciò si traduce, nel caso specifico della provincia di Parma, e almeno potenzialmente, nell'estensione della privativa comunale ceduta ad Amps S.p.A. dal solo smaltimento (quale conferimento in discarica) anche alle attività di trattamento finalizzate invece al recupero del rifiuto (ai fini ad esempio di un suo riutilizzo e/o riciclo), attività queste ultime distinte e riservate dal legislatore alla libera concorrenza.

Con l'occasione, appare opportuno segnalare altresì il fatto che, raggiunta la naturale scadenza dell'affidamento alla società Iren Emilia S.p.A. (19 dicembre 2011), il nuovo affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti in provincia di Parma debba avvenire per il tramite di procedure competitive ad evidenza pubblica.

Tale principio risulta chiaramente fissato nel TUA. Peraltro, il principio dell'individuazione del gestore dei servizi pubblici locali di rilevanza economica per il tramite di procedure competitive ad evidenza pubblica, cui possono partecipare anche società a capitale interamente pubblico e società miste pubblico-privato, è stato confermato nel recente D.L. n. 138/11, con la sola previsione di soglie di valore per la legittimità di affidamenti diretti cosiddetti *in house* (articolo 4, in particolare commi 8, 9, 12 e 13). Diversamente, il regime transitorio indicato in tale D.L. (articolo 4 comma 32) non trova applicazione nel caso di specie, essendo la naturale scadenza dell'affidamento diretto ad Iren Emilia S.p.A. (19 dicembre 2011) anteriore ai diversi termini temporali ivi previsti.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato confida che i principi concorrenziali sopra formulati e le osservazioni ivi svolte possano essere tenuti in debita considerazione, allo scopo ultimo di non ostacolare lo sviluppo effettivo della concorrenza nel settore della gestione dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti assimilati nella regione Emilia Romagna, con specifico riferimento alla provincia di Parma.

L'Autorità resta in attesa di conoscere, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento la presente segnalazione, le iniziative adottate in relazione alle problematiche sopra evidenziate.

La presente segnalazione sarà pubblicata 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 della presente segnalazione, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE  
*Antonio Catricalà*

---