

DELIBERAZIONE DEL COMITATO DEI DELEGATI

DELIBERA N. 1 del 03 marzo 2023

OGGETTO Deliberazione ex art. 5 D.LGS. 175/2016- Approvazione dell'operazione di acquisto da parte di AGER da Acquedotto Pugliese S.p.A. del 40% del capitale sociale di ASECO S.p.A.

L'anno duemilaventitre il giorno 3 del mese di marzo alle ore 16.00, in modalità telematica, il Comitato dei Delegati dell'Agenzia Territoriale della Regione Puglia per il Servizio di gestione dei Rifiuti, si è regolarmente autoconvocato. All'appello nominale risultano i Signori Delegati:

		ENT E		P/A
1	Avv. Fiorenza Pascazio	Sindaco di Bitetto	Presidente	P
2	Dott. Carlo Salvemini	Sindaco di Lecce	Componente	P
3	Dott. Ciro D'Alò	Sindaco di Grottaglie	Componente	P
4	Dott. Cosimo Maiorano	Sindaco di Latiano	Componente	P
5	Dott. Massimo Colia	Sindaco Stornarella	Componente	P
6	Dott. Michele Patruno	Sindaco Spinazzola	Componente	P

Presiede l'Avv. Fiorenza Pascazio nella sua qualità di Presidente del Comitato dei Delegati. Partecipa alla seduta l'Avv. Gianfranco Grandaliano, Direttore Generale dell'Agenzia anche con funzioni di verbalizzante.

Il Presidente, essendo presenti n. 6 Delegati su n. 6 Delegati in carica, dichiara aperta la seduta. Il Presidente, quindi, inizia la discussione sull'argomento seguente:

Premesso che:

- AGER Puglia ("Agenzia" o "AGER") costituisce, sulla base di quanto previsto dall'art. 9 della L.R. 20 agosto 2012, n. 24 ("L.R. n. 24/2012") e dello Statuto dell'Agenzia, adottato con Deliberazione della Giunta regionale 11 luglio 2017, n. 1124 (lo "Statuto dell'Agenzia"), l'organo unico di governo – cui partecipano obbligatoriamente la Regione Puglia e tutti i Comuni e la Città metropolitana - per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio di gestione dei rifiuti urbani, previste dal D.Lgs. 3 aprile 2006

n. 152 (“D.lgs. n. 152/2006”) e già esercitate dalle Autorità d'ambito territoriali ottimali quali forme di cooperazione degli enti locali;

- La L.R. 4 agosto 2016 n. 20 (“L.R. n. 26/2016”), modificando la L.R. n. 24/2012, ha attribuito all’Agenzia il compito di individuare soluzioni ottimali per la realizzazione e gestione degli impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti solidi urbani per l’attuazione del Piano Regionale dei Rifiuti e di procedere, in conformità della normativa nazionale e comunitaria, all’affidamento della realizzazione e della gestione degli impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti solidi urbani;
- in tale contesto, la normativa regionale citata attribuisce all’Agenzia, tra l’altro, il compito di: (i) determinare le tariffe per l’erogazione dei servizi di competenza in conformità alla disciplina statale conformandole a principi di contenimento e ai criteri generali fissati dalle Autorità nazionali di regolazione settoriale; (ii) determinare e controllare i livelli generali del servizio e gli standard di qualità; (iii) disciplinare i flussi di rifiuti indifferenziati da inviare a smaltimento e di rifiuti da avviare a recupero da frazione organica dei rifiuti solidi urbani (“FORSU”) e riciclaggio, secondo criteri di efficienza, efficacia, economicità e trasparenza nel rispetto delle indicazioni del Piano Regionale dei Rifiuti;
- l’Agenzia assume anche il ruolo di soggetto beneficiario dei finanziamenti e attuatore del Piano di Azione Fondo per lo sviluppo e la coesione - FSC 2014-2020 relativo agli interventi in materia impiantistica tra cui agli obiettivi di servizio (ODS) S.07 (quantità di rifiuti urbani pro capite smaltiti in discarica) e S.09 (quantità della frazione umida trattata in impianti di compostaggio);
- nell’ambito degli indirizzi per l’aggiornamento del Piano Regionale dei Rifiuti, approvato con **Deliberazione della Giunta Regionale 11 aprile 2017, n. 551** - pubblicato in B.U. Regione Puglia n. 49 del 26 aprile 2017:
 - a) si è constatato che: gli impianti di compostaggio oggi operanti sul territorio regionale sono quasi tutti privati; la capacità di trattamento teorica degli stessi è spesso ben diversa dalla capacità di trattamento effettivamente dedicata al recupero della FORSU prodotta dai Comuni pugliesi e raccolta in modo differenziato; parte della capacità di trattamento è dedicata a rifiuti speciali (prevalentemente scarti dell’industria agroalimentare e fanghi);
 - b) si è previsto, tra l’altro: (i) di *“dare attuazione ad azioni di sistema che consentano di ridurre l’eventuale aumento della pressione fì scale connessa con il ricorso all’invio a recupero presso impianti ubicati al di fuori del territorio regionale e di favorire la differenziazione dei mercati disponibili sul territorio regionale”*; (ii) di *“orientare la strategia relativa al rafforzamento della dotazione impiantistica per il recupero della frazione organica attraverso la realizzazione di un sistema impiantistico a titolarità pubblica che gestisca in via prevalente il fabbisogno su base regionale”* contemperando le dinamiche del mercato al fine di contenere e omogeneizzare, anche attraverso meccanismi di compensazione economica e strumenti di perequazione, i costi di trattamento sul territorio regionale; (iii) di procedere alla trattazione, quale sezione specifica del nuovo Piano, della gestione dei fanghi di depurazione provenienti dagli impianti di trattamento dei reflui urbani, al fine di assicurare una maggiore incisività nei

processi decisionali per la realizzazione degli interventi previsti individuando “*le strategie di gestione in coerenza con la gerarchia dei rifiuti e con i principi ispiratori dell'economia circolare*”, anche di concerto con Acquedotto Pugliese S.p.A. (“AQP”), garantendo la presenza della parte pubblica nella gestione dell'impiantistica dedicata al trattamento, recupero e riciclaggio dei rifiuti differenziati, a beneficio anche della concorrenza ed economicità nel settore dei rifiuti nonché del perseguimento degli obiettivi di tutela ambientale; (iv) di “*dare attuazione ad azioni di sistema che consentano di ridurre l'eventuale incremento della pressione fiscale connessa con il ricorso all'invio a recupero presso impianti ubicati al di fuori del territorio regionale e di favorire la differenziazione dei mercati disponibili sul territorio regionale*”.

- in linea con quanto sopra, nell'ambito della “*Proposta di Piano regionale di gestione dei Rifiuti Urbani comprensivo della sezione gestione dei fanghi di depurazione del servizio idrico integrato, e della proposta di Piano delle bonifiche delle aree inquinate*” adottata con **Deliberazione della Giunta regionale n.1482 del 2 agosto 2018** - pubblicata nel B. U. Regione Puglia n. 125 del 28 settembre 2018 - è stata espressamente inclusa nel Piano anche una sezione specifica relativa alla sezione gestione dei fanghi di depurazione del servizio idrico integrato (“S.I.I.”) che l'Agenzia è incaricata di implementare;
- la Giunta regionale, con le **Deliberazioni n. 1163 del 13 luglio 2017 e n. 1205 del 31 luglio 2020** di aggiornamento della prima, nelle more della conclusione dell'iter di aggiornamento del Piano di Gestione dei Rifiuti, ha definito la “*strategia regionale in materia di trattamento della FORSU*” approvando un atto di indirizzo, coerente con la pianificazione vigente, per l'individuazione delle iniziative da cofinanziare con risorse stanziare sull'Azione 6.1 del POR-FESR 2014-2020 e delle risorse del MATTM “Patto per il sud”, stabilendo che lo stesso atto di indirizzo sarebbe stato recepito nell'aggiornando strumento di pianificazione;
- nell'ambito della richiamata Deliberazione n. 1163/2017, la Giunta regionale, nell'evidenziare che gli impianti presenti sul territorio regionale sono in gran parte gestiti da soggetti privati i cui provvedimenti autorizzativi contemplano potenzialità dedicate anche al trattamento di matrici diverse dalla frazione organica, ha deliberato, quale strategia regionale per la gestione della FORSU, il potenziamento dell'impiantistica esistente dedicata al recupero della FORSU attraverso la realizzazione di impianti “pubblici” per una capacità di trattamento complessiva pari al 50% del fabbisogno stimato pari a circa 600.000 tonnellate anno, incrementato di un coefficiente di sicurezza (+20%) al fine di scongiurare situazioni emergenziali in caso di manutenzione straordinaria, guasto o malfunzionamento di un impianto, garantendo così il trattamento in impianti “pubblici” di complessive circa 350.000 t/a;
- tali indirizzi sono stati recepiti nel Piano regionale di gestione rifiuti urbani (“PRGRU” o “**Piano Regionale dei rifiuti**”), comprensivo della sezione gestione fanghi di depurazione del S.I.I. e del Piano bonifiche aree inquinate, approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale 14.12.2021, n. 68, pubblicata in B.U. Regione Puglia n. 162 del 28 dicembre 2021, il quale si pone importanti obiettivi generali e specifici, tra cui rilevano:

- ✓ la riduzione della produzione di rifiuti urbani entro il 2025, a livello regionale e in ogni ambito di raccolta, del 20% in valore assoluto rispetto alla produzione del 2010;
 - ✓ l'incremento della raccolta differenziata al 70% entro il 2025, a livello regionale e in ogni ambito di raccolta di raccolta differenziata;
 - ✓ l'incremento del riciclaggio della FORSU al 90% nel 2025 e al 95% nel 2030;
 - ✓ la riduzione del conferimento massimo in discarica per i rifiuti urbani e del loro trattamento pari al 20% entro il 2025, oltre alla riduzione del 20% del carico ambientale espresso in CO2 equivalente (carbon footprint), e successivo raggiungimento del limite massimo del 10% di rifiuti urbani e del loro trattamento entro il 2035;
- con riferimento specifico alla FORSU, il PRGRU:
- a) pone in evidenza una serie di profili critici connessi:
 - i) alla rilevante carenza infrastrutturale riscontrata in particolare in alcune zone della Regione, in considerazione dello squilibrio tra la produzione e l'offerta impiantistica, che determina la mancata applicazione del principio di prossimità (cfr. sezione A.2. SEZIONE PROGRAMMATICA: RIFIUTI URBANI E RIFIUTI DEL LORO TRATTAMENTO);
 - ii) al costante aumento della produzione di tale frazione in linea con l'avvio di sistemi di raccolta porta a porta nei territori,
 - iii) alla crescente produzione di rifiuti correlati alle presenze turistiche che di fatto producono coefficienti di picco elevati e non sostenibili con modalità di gestione ordinari, nonché
 - b) [recepisce integralmente la strategia del governo regionale di chiudere il ciclo integrato dei rifiuti con la realizzazione e l'esercizio di una impiantistica prevalentemente a titolarità pubblica anche specificamente nel trattamento della FORSU, al fine di garantire il trattamento in impianti pubblici di complessive circa 350.000 t/a. richiamando in tale quadro la competenza normativamente prevista all'Agenzia ai sensi dell'art. 9 della L.R. n. 24/2012 e la necessità di garantire il principio di prossimità in conformità alla normativa nazionale ed eurounitaria al fine di minimizzare i costi di trasporto e l'impatto ambientale;
- prevede espressamente quali impianti di trattamento della FORSU rientranti nel sistema pubblico, oltre l'impianto ubicato nel territorio del Comune di Ginosà già gestito da ASECO, anche gli impianti da realizzarsi nei territori dei Comuni di Brindisi, Foggia e Lecce finalizzati a soddisfare quota parte del fabbisogno di produzione regionale della FORSU al raggiungimento degli obiettivi di riciclo.
- con riferimento alla strategia regionale sulla gestione dei fanghi di depurazione delle acque reflue urbane, il PRGRU:
- a) contiene nell'allegato A.4 "*Sezione conoscitiva e programmatica: fanghi di depurazione del servizio idrico integrato*", l'analisi delle tendenze sulla produzione e la gestione dei fanghi di depurazione, oltre ad una stima dell'evoluzione attesa degli incrementi, e definisce gli obiettivi e le azioni da intraprendere, alla luce degli orientamenti e dei vincoli normativi europei e nazionali, dell'analisi delle ultime tecnologie, delle specificità territoriali e delle contingenze economiche;
 - b) individua i principali obiettivi da perseguire al 2025 in termini di:

- ✓ Prevenzione: riduzione della produzione di fanghi di depurazione (CER 19.08.05). In termini di tal quale per abitante equivalente servito del 10% al 2025 rispetto al dato del 2016; in termini di sostanza secca per abitante equivalente servito del 10% al 2025 rispetto al dato del 2016;
- ✓ Riutilizzo, Riciclaggio, Recupero di altro tipo: raggiungimento entro il 2025 del limite minimo: del 90% della produzione annua in termini di tal quale dei fanghi di depurazione destinati ad operazioni di recupero; dell'85% della produzione annua in termini di sostanza secca destinata ad operazioni di recupero e, nello specifico, di minimo 40% della produzione annua in termini di sostanza secca da destinarsi al riutilizzo agronomico diretto sul territorio regionale.
- Smaltimento: riduzione dello smaltimento in discarica, entro il 2025, raggiungendo il limite massimo: del 10% in termini di tal quale della produzione totale regionale; del 15% in termini di sostanza secca della produzione totale regionale, garantendo, al contempo, il rispetto degli obiettivi annuali di miglioramento stabiliti per il macro-indicatore M5 – smaltimento fanghi in discarica di cui alla Deliberazione 917/2017/R/IDR del 27/12/2017 di ARERA e s.m.i. ed il perseguimento dell'autosufficienza a livello regionale per lo smaltimento in discarica dei rifiuti derivanti dal trattamento delle acque reflue urbane; definisce una strategia regionale volta a massimizzare il recupero e a ridurre il conferimento in discarica dei fanghi rivenienti dai processi di depurazione delle acque reflue urbane, stimando in circa 40.600 tSS il fabbisogno da coprire con impianti di compostaggio, impianti per la produzione di gessi di defecazione o altri impianti per il recupero di materia (o in ultima analisi di energia);
- con **deliberazione di GR 29 dicembre 2021, n. 2251**, pubblicata sul BU della Regione Puglia n. 15 del 4 febbraio 2022, in applicazione della delibera n. 363/2021 e dell'allegato MTR-2 con vigenza 2022-2025, sono stati individuati gli impianti di chiusura del ciclo “ minimi “ in quanto indispensabili tutti gli impianti di compostaggio in esercizio sul territorio regionale così confermando una rigidità strutturale del mercato, presupposto fondamentale della necessità della strategia regionale finalizzata alla realizzazione di impiantistica a titolarità pubblica per superare a livello di ambito territoriale ottimale il deficit delle capacità di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani in particolare del segmento del trattamento della frazione organica ;
- con successiva **Deliberazione della Giunta Regionale** n. 1452 del 24 ottobre 2022, la Regione Puglia, tenuto conto degli obiettivi strategici e dei contenuti del Piano, ha dato ad AQP l'indirizzo di:
 - *“attuare la strategia regionale in materia di rifiuti, nel rispetto dei principi di "autosufficienza" e "di prossimità" nelle operazioni di recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali derivanti dal loro trattamento, secondo le previsioni dell'art. 182-bis del d.lgs. 152/06 e smi;*
 - *completare, alla luce dell'evoluzione dello scenario (...) e nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale vigente, la valutazione della conformità dell'operazione di ingresso di AGER nel capitale sociale di ASECO, società controllata al 100% da AQP,*

- con l'assunzione di una partecipazione " qualificata " da determinarsi a valle delle procedure di valutazione avviate;*
- *assicurare, nel caso di esito positivo delle suddette attività di valutazione, le più efficaci e tempestive modalità di attuazione dell'operazione e porre in essere tutti gli atti tecnici, societari ed amministrativi prescritti dal quadro normativo comunitario, nazionale e regionale di riferimento;*
 - la Giunta, inoltre, ha disposto la trasmissione della Deliberazione all'Agenzia per le valutazioni di competenza e il parere del Comitato dei Delegati;
 - in attuazione degli indirizzi programmatici della Regione, AQP:
 - i) con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 3 del 15 marzo 2022 ha deliberato di approvare: a) *"l'operazione di vendita da parte di AQP Spa delle azioni della ASECO Spa all'Agenzia Territoriale della Regione Puglia per la gestione dei rifiuti (AGER) ai fini della costituzione di una società in house a controllo analogo congiunto AQP-AGER"*; b) *lo schema di Relazione ex artt. 5 e 192, comma 2, D.Lgs. 50/2016 recante le "Motivazioni della scelta di affidamento in house a New ASECO della gestione dei fanghi di depurazione del servizio idrico integrato"*; c) *"la Relazione sul prezzo di acquisto della partecipazione in ASECO da parte di AGER (...) limitatamente ad una quantificazione teorica massima"*; d) *"il Piano ex art. 14 D.lgs. 175/2016 di ASECO e del PEF di medio-lungo periodo della nuova ASECO"*; e) *lo schema di Statuto e Patti Parasociali"*;
 - ii) con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 12 del 23 novembre 2022 ha deliberato: a) *"di prendere atto della delibera di Giunta regionale della Regione Puglia n. 1452 del 24/10/2022 (...)"*; b) *"di approvare la relazione tecnico-scientifica redatta nel mese di luglio 2022 dal Prof. Ing. Michele Notarnicola (...) sui trattamenti congiunti dei fanghi di depurazione e della FORSU; (...)"* c) di dare mandato al presidente del Consiglio di Amministrazione di *"assicurare, a valle del compimento da parte di AGER di tutti gli atti di competenza, le più efficaci e tempestive modalità di attuazione dell'Operazione e porre in essere tutti gli atti tecnici, societari, finanziari ed amministrativi per la costituzione della società in house a controllo analogo congiunto AQP – AGER"*;
 - per quanto di propria competenza, inoltre, l'Agenzia, anche sulla base delle risultanze di apposito parere legale richiesto a professionisti di elevata competenza nel settore e facendo seguito alle consultazioni in sede di Anci regionale del 1.07.2019 e del 19.11.2019 , ha avviato con AQP una collaborazione tra loro dell'attività di interesse pubblico di entrambe le Parti da porre in essere al fine di assicurare le più efficaci e tempestive modalità di attuazione del progetto in piena conformità con il quadro normativo comunitario, nazionale e regionale applicabile, mediante l'ingresso dell'Agenzia nel capitale sociale di ASECO S.p.A.;
 - All'esito delle attività propedeutiche per l'avvio del Progetto l'Ager illustrava sempre in sede Anci regionale ai Comuni nella riunione del 21.11.2021 i termini e le modalità della operazione sottolineando la strategicità ai fini della chiusura del ciclo dei rifiuti e della piena

attuazione del Piano Regionale dei Rifiuti Urbani per il raggiungimento degli obiettivi di economicità e di efficienza del servizio integrato

- In data 1 marzo 2023, all’esito del completamento dell’istruttoria propedeutica al perfezionamento degli atti finalizzati all’ingresso di Ager nel capitale sociale di Aseco Spa, il Comitato dei Delegati rappresentava ai Sindaci dei Comuni Pugliesi la valenza strategica della operazione sottolineando i benefici per le comunità della gestione “pubblica” di parte della gestione integrata del ciclo dei rifiuti alla luce dell’attuale situazione anche sotto il profilo impiantistico a livello regionale

I) Sui contenuti e sulle finalità dell’Operazione

Considerato che:

- a) l’Agenzia, tenuto conto dei contenuti degli atti di programmazione, pianificazione ed indirizzo regionale sopra richiamati, ha approfondito e verificato, la rispondenza del percorso operativo individuato in detti atti a dare efficacemente attuazione agli obiettivi strategici individuati dalla Regione Puglia, nel rispetto del quadro normativo comunitario, nazionale e regionale applicabile in materia di società pubbliche, di servizi pubblici locali e di *in house providing*;
- b) il percorso operativo oggetto di approfondimento ha riguardato, in particolare, l’acquisizione da parte dell’Agenzia di una partecipazione del 40% in ASECO (la “**Partecipazione**”), società operante nel comparto ecologico attraverso il recupero di rifiuti organici, quali fanghi biologici prodotti da depuratori civili, scarti e fanghi agroalimentari, rifiuti mercatali, FORSU e rifiuti ligneo-cellulosici (l’”**Operazione**”);
- c) ASECO è attualmente controllata al 100% da AQP, società a sua volta interamente partecipata dalla Regione Puglia, alla quale sono affidate, ai sensi dell’art. 2 del D.lgs. 11 maggio 1999, n. 141 (“**D.lgs. n. 141/1999**”), le finalità già attribuite all’Ente Autonomo Acquedotto Pugliese, dovendo la stessa provvedere altresì fino al 31 dicembre 2025. alla gestione del S.I.I.; rientra nell’oggetto sociale di AQP, ai sensi dell’art. 4.1, lett. f), dello Statuto, anche il “*il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti, anche attraverso l’esercizio degli impianti industriali a ciò dedicati*”;
- d) l’Operazione dovrebbe essere idonea a consentire all’Agenzia e ad AQP di esercitare il cd. controllo congiunto su ASECO, conformemente al disposto degli art. 2, co. 1, lett. d), D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (“**D.lgs. n. 175/2016**” o “**Decreto Madia**”) e 5, co. 4, D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (“**D.lgs. n. 50/2016**” o “**Codice**”) in materia di società *in house*. Ciò al fine di poter affidare in prospettiva ad ASECO (che a seguito dell’Operazione assumerà altra denominazione e qui si seguito denominata “**NEWCO**”), da parte dell’Agenzia, nel rispetto del quadro normativo comunitario, nazionale e regionale applicabile in materia, la realizzazione e/o la gestione degli impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti urbani, con particolare riferimento allo stato alla FORSU e, da parte di AQP, le attività di trattamento dei fanghi

di depurazione, il tutto nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di *in house*;

- e) in particolare, a seguito del perfezionamento dell'Operazione e non appena l'impianto di Marina di Ginosa (su cui infra) tornerà operativo, potrà essere perfezionato l'affidamento diretto "*in house*" alla NewCO:
- da parte di AQP, del recupero di circa 25.000 ton di fanghi di depurazione;
 - da parte di AGER, del trattamento di circa 35.000 ton. di FORSU e di circa 20.000 ton di verde;
 - sempre da parte di AGER, la gestione di un impianto complesso di trattamento Forus , compostaggio e produzione di biometano , situato a Brindisi, per il quale è stato rilasciato il titolo autorizzatorio a cura di AGER e la cui realizzazione è oggetto di finanziamento con fondi FSE-CIPE.

Inoltre, in prospettiva, AQP ed AGER avranno la possibilità di affidare *in house* alla NEWCO la gestione (e in caso l'eventuale realizzazione) di altri impianti di trattamento che consentano la valorizzazione delle frazioni merceologiche dei rifiuti da raccolta differenziata finalizzato al raggiungimento degli obiettivi prescritti dalla normativa in materia di economia circolare e nel contempo , ottimizzando ulteriormente i costi di gestione dell'impiantistica pubblica pugliese;

- f) l'obiettivo che si intende perseguire con l'Operazione da parte dell'Agenzia e l'affidamento *in house providing* da parte della stessa a NEWCO, è quello di disporre di un "*braccio operativo*" ovvero una "*longa manus*" , nell'integrale rispetto delle dinamiche del libero mercato, che possa farsi carico di un sistema impiantistico di natura pubblica, strategico per la chiusura del ciclo dei rifiuti, idoneo a superare le carenze impiantistiche evidenziate nel PRGRU ed a consentire il raggiungimento degli obiettivi comunitari e nazionali, conformemente ai principi della economia circolare;
- g) le criticità nella gestione della FORSU evidenziate nel PRGRU si sono finora tradotte nella creazione di "colli di bottiglia" nella gestione del rifiuto organico nella Regione Puglia – confermata anche dall'adozione da parte della Giunta Regionale della Delibera n. 2251/2021 - che hanno comportato da un lato un ricorso all'export della FORSU da avviare a recupero, in difformità rispetto al principio di prossimità di cui al Codice dell'Ambiente, e dall'altro anche un incremento dei costi di gestione causato non solo dai maggiori oneri economici per trasporti fuori regione ma anche dal deficit strutturale, il tutto con conseguente aumento delle tariffe a carico degli utenti del servizio;
- h) sul piano della qualità del servizio, le carenze impiantistiche di gestione dei rifiuti urbani, con particolare riferimento alla FORSU che può essere stoccata per un tempo ridotto, pongono dei rischi sul piano della continuità del servizio, intesa come la capacità del sistema di non interrompere il processo di conferimento dei rifiuti da parte dell'utente, e di conseguenza anche sul piano ambientale, sociale e sanitario, anche in previsione di un

aumento delle raccolte differenziate che potrebbe sollecitare ulteriormente questo delicato equilibrio e innescare episodi emergenziali nella gestione del rifiuto;

- i) anche l'ARERA nell'ambito delle sue competenze ha disciplinato espressamente l'obbligo della continuità del servizio quale standard rilevante di qualità, previsto dal TQRIF approvato con delibera n. 15/20022 avente ad oggetto la *“Regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani”* (cfr. Delibera 15/2022/R/RIF);
- j) tali criticità strutturali determinano anche il rischio che si verifichino rendite oligopolistiche, come riconosciuto anche nella sopra richiamata Indagine conoscitiva sul mercato dei rifiuti urbani del 2016 (IC49 – Mercato della gestione dei rifiuti solidi urbani, gennaio 2016) dell'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato (**“AGCM”**) ove si sottolinea che *“per quanto concerne la frazione differenziata – e segnatamente il trattamento della frazione organica (FORSU), che si svolge in un regime di libero mercato –, si osservano prezzi di conferimento praticati dai gestori degli impianti di trattamento spesso ritenuti eccessivi dagli Enti locali in conseguenza del potere di mercato da questi posseduto”*;
- k) l'obiettivo perseguito con l'Operazione si pone in coerenza con gli indirizzi strategici regionali nell'ambito della gestione del ciclo dei rifiuti e con quanto emerso nell'Indagine Conoscitiva dell'AGCM che prefigura la gestione verticalmente integrata o la gestione *in house* come possibile soluzione per gestire i rifiuti beneficiando di condizioni economiche tali da ovviare ai fallimenti del mercato;
- l) l'Operazione, ed i previsti affidamenti in house a favore della NEWCO da parte di AGER appaiono coerenti sulla base degli approfondimenti effettuati con il supporto di società specializzata (cfr. Schema di Relazione ex art. 17 D.lgs. n. 201/2022, agli atti), appaiono coerenti con gli obiettivi strategici e con gli indirizzi programmatori regionali in quanto consentono di:
 1. fronteggiare – senza in ogni caso saturare il mercato o ostacolare la concorrenza - la situazione gravemente deficitaria della Regione Puglia per quanto riguarda la dotazione impiantistica sia per il trattamento ed il recupero dei rifiuti urbani in particolare della FORSU che dei fanghi di depurazione provenienti dagli impianti di trattamento dei reflui urbani (oggetto quest'ultima anche di una procedura di infrazione europea) con una valenza strategica per la tutela dell'ambiente e della salute pubblica;
 2. garantire la flessibilità necessaria - per “assorbire” e gestire i picchi di domanda di trattamento di una o dell'altra frazione nonchè per adattare in ogni momento le condizioni di erogazione del servizio ad eventuali mutate esigenze di AGER e di AQP, tenuto anche conto:
 - dell'andamento crescente delle raccolte differenziate anche in forza degli obblighi normativi previsti dal D.lgs. n. 116/2020;
 - della natura perlopiù privatistica degli impianti di compostaggio attivi sul territorio pugliese che, operando sia sul libero mercato del trattamento della FORSU a recupero sia su quello dei rifiuti speciali, quali fanghi di depurazione,

- danno luogo a scostamenti tra la capacità teorica di trattamento della FORSU e quella effettiva dedicata ai rifiuti organici intercettati dai Comuni pugliesi;
- del contesto di forte crescita della produzione dei fanghi da depurazione;
 - della forte vocazione turistica della Regione Puglia;
 - delle possibili differenti configurazioni di mercato che si potrebbero venire a creare nel mercato nazionale e comunitario con riferimento al trattamento delle due tipologie di rifiuto;
3. calmierare i prezzi di mercato e, di conseguenza, contenere le tariffe in capo agli utenti del S.I.I. e del servizio di gestione dei rifiuti urbani (tenuto conto che ad oggi la Regione Puglia ha un costo pro capite per il trattamento della FORSU più elevato rispetto alle regioni in cui non vi sono condizioni di deficit impiantistico, come emerge dal Rapporto ISPRA 2021) con indubbi vantaggi ambientali, socio-economici e di tutela della salute pubblica;
 4. garantire un riallineamento tra capacità teorica di trattamento FORSU e capacità effettiva dedicata ai rifiuti organici raccolti in modo differenziato nei Comuni pugliesi;
 5. accompagnare lo sviluppo delle raccolte differenziate, conformemente ai principi europei e nazionali di prossimità, autosufficienza e dell'economia circolare;
 6. conseguire, mediante il contenimento dei costi di trattamento, trasferta e di trasporto dei rifiuti organici (nonché dei fanghi da depurazione del S.I.I.), anche una riduzione dell'impatto tariffario sugli utenti;
 7. assicurare la continuità, regolarità e sicurezza nell'erogazione del servizio ai cittadini, al fine di contenere i disservizi;
 8. produrre, come nel caso di specie notevoli vantaggi per effetto del processo combinato di trattamento della FORSU, raccolta separatamente, con i fanghi di depurazione delle acque reflue urbane, mediante lo sfruttamento delle sinergie dei due tipi di substrati (acque reflue e FORSU) nei processi di rimozione biologica dei nutrienti e di digestione anaerobica .

II) Con riferimento agli aspetti normativi dell'Operazione

A) Limiti di carattere generale e speciale per la costituzione di società e l'acquisto di partecipazioni da parte dell'Agenzia

Considerato che:

- all'Agenzia, in qualità di ente pubblico non economico, non è preclusa l'assunzione di partecipazioni in società esistenti, come confermato dalla circostanza che il D.lgs. n. 175/2016, che disciplina *“la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta”* (cfr. art. 1, co. 1), si applica alle amministrazioni pubbliche, per tali intendendosi, tra le altre,

“le amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, D.lgs, n. 165/2001” (cfr. art. 2, co. 1, lett. a) nella cui definizione sono espressamente ricompresi anche “tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali”;

- non si rinvengono nell’ambito della L.R. Puglia n. 24/2012 o dello Statuto dell’Agenzia previsioni specifiche che ostino all’assunzione di partecipazioni da parte della stessa, fermo restando il principio secondo cui la gestione finanziaria e contabile dell’Agenzia deve perseguire principi di efficacia, efficienza ed economicità e garantire il pareggio di bilancio;
- in base all’art. 5, co. 1, e 4, co. 1, del D.lgs. n. 175/2016 l’acquisizione di partecipazioni da parte delle amministrazioni pubbliche incontra il limite generale secondo cui non è possibile costituire o assumere partecipazioni in società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali delle amministrazioni;
- in aggiunta, fermo restando il limite generale sopra indicato, le pubbliche amministrazioni possono costituire società o assumere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività di seguito indicate:
 - a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi, intendendosi per “servizio di interesse generale” le “*attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell’ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale. Tale ultima categoria comprende “i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato”.*
 - b) progettazione e realizzazione di un’opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell’art. 193 del Codice dei Contratti”;
 - c) realizzazione e gestione di un’opera pubblica ovvero organizzazione di un servizio d’interesse generale attraverso un contratto di PPP con un imprenditore selezionato con una procedura ad evidenza pubblica;
 - d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all’ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
 - e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all’articolo 3, comma 1, lettera a), del D.lgs. n. 50/2016.
- nel caso delle società in house, ai sensi dell’art. 4, co. 2, del D.lgs. n. 175/2016, esse devono avere come oggetto sociale esclusivo solo una o più tra le attività di cui alle precedenti lett.

- a), b), d) ed e) e devono operare in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti;
- inoltre, ai sensi del combinato disposto dagli artt. 8, co. 1, 7, co. 2, e 5, co. 1 e 2, D.lgs. n. 175/2016, l'atto deliberativo di acquisto di partecipazioni da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato evidenziando le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta anche sul piano:
 - a) della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria,
 - b) della gestione diretta o esternalizzata del servizio,
 - c) della compatibilità della scelta con i principi di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa nonché
 - d) della compatibilità della scelta con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato;
 - infine, l'atto deliberativo di acquisizione della partecipazione pubblica deve essere trasmesso alla Sezione regionale di controllo Corte dei Conti che delibera, entro 60 giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dall'art. 5, co. 1 e 2, nonché dagli artt. 4, 7 e 8, e all'AGCM, che può esercitare i poteri di cui all'art. 21 della Legge 10 ottobre 1990, n. 287 (cfr. art. 5, co. 3, D.lgs. n. 175/2016);
 - sotto un diverso profilo, il D.lgs. n. 201/2022:
 - i. ha introdotto il principio per il quale, a livello locale, *“le funzioni di regolazione, di indirizzo e di controllo e quelle di gestione dei servizi pubblici locali a rete sono distinte e si esercitano separatamente”* (cfr. art. 6, co. 1) e che, al fine di attuare il predetto principio, *“gli enti di governo d'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”*, con la precisazione che *“non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito”* (cfr. art. 6, co. 2), prevedendo, inoltre, che: *“Qualora gli enti locali titolari del servizio e a cui spettano le funzioni di regolazione assumano direttamente o per mezzo di soggetto partecipato la gestione del servizio, le strutture, i servizi, gli uffici e le unità organizzative dell'ente ed i loro dirigenti e dipendenti preposti a tali funzioni di regolazione non possono svolgere alcuna funzione o alcun compito inerente alla gestione ed al suo affidamento”* (cfr. art. 6, co. 3);
 - ii. ha disciplinato il rapporto con la regolazione di settore stabilendo che le norme in esso contenute *“si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrano le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalgono su di esse, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e salvo che non siano previste nel presente decreto specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore”* (cfr. art. 4, co. 2);
 - iii. ha previsto una disciplina di coordinamento con riguardo ai servizi in materia di servizio idrico e di gestione dei rifiuti urbani precisando che: *“Al fine di consentire l'attuazione di Piani di ambito in via di definizione, l'articolo 6, comma 2, si applica alle partecipazioni degli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei*

rifiuti urbani di cui all'articolo 3-bis, comma 1-bis, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 e all'articolo 200, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 152 del 2006, a decorrere dal 30 marzo 2023. Nei predetti casi, agli enti di governo di ambito si applicano in ogni caso le disposizioni dell'articolo 6, comma 3” (cfr. art. 33, co. 2).

B) Condizioni richieste dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento per il ricorso al modello organizzativo dell'in house providing

Considerato che:

- l'art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016 ed il combinato disposto degli artt. 2, co. 1, lett. o), e 16 del D.lgs. n. 175/2016 individuano le condizioni al ricorrere delle quali è possibile per una amministrazione pubblica/ente aggiudicatore affidare ad un soggetto una concessione od un appalto senza applicare procedure ad evidenza pubblica:
 1. l'amministrazione aggiudicatrice/ente aggiudicatore deve esercitare sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
 2. oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata deve essere effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi. Al riguardo come chiarito dall'art. 5, co. 8, D.lgs. n. 50/2016, se, a causa della data di costituzione o di inizio dell'attività della persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero a causa della riorganizzazione delle sue attività, il fatturato o la misura alternativa basata sull'attività, quali i costi, non è disponibile per i tre anni precedenti o non è più pertinente, è sufficiente dimostrare, segnatamente in base a proiezioni dell'attività, che la misura dell'attività è credibile;
 3. nella persona giuridica controllata non vi deve essere alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata;
- la normativa di riferimento (cfr. art. 2, co. 1, lett. d), D.lgs. n. 175/2016 e art. 5, co. 4, D.lgs. n. 50/2016) ammette espressamente anche l'ipotesi in cui l'affidamento in house sia consentito, al ricorrere delle condizioni sopra indicate, in presenza del cd. “controllo analogo congiunto”, per tale intendendosi la situazione in cui un'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. Al riguardo l'art. 5, co. 5 D.lgs. n. 50/2016 precisa che il controllo congiunto si verifica se sono soddisfatte le condizioni di seguito sintetizzate:
 - i. gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;

- ii. tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;
 - iii. la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.
- le predette condizioni sono volte a garantire, come chiarito dalla giurisprudenza eurounitaria e nazionale (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 26 maggio 2015, n. 2660), che le decisioni più importanti inerenti l'attività del soggetto controllato siano sempre sottoposte al vaglio preventivo della titolarità degli enti detentori delle relative partecipazioni, dovendo gli stessi poter esercitare in concreto ed in maniera effettiva il potere di indirizzare l'attività sociale, seppur in modo congiunto, mediante la previsione di specifiche modalità di partecipazione alla vita societaria in modo tale che ciascuna amministrazione sia detentrica di un potere di controllo non esercitabile tuttavia in via autonoma;
 - inoltre, per quanto riguarda il requisito generale della prevalenza dell'attività in favore dell'amministrazione controllante, sopra esaminato, la giurisprudenza (cfr. Cons. di Stato, sez. V, sentenza 30 aprile 2018, n. 259; Corte di Giustizia UE, sentenza 13 novembre 2008, C-324/07 Coditel Brabant SA.; sentenza 11 maggio 2006 C-340/04 - Carbotermo e Consorzio Alisei) ha chiarito che nel caso del controllo congiunto, esso dovrebbe essere letto avuto riguardo anche alle attività svolte nei confronti delle altre pubbliche amministrazioni che esercitano il controllo congiuntamente;
 - alle condizioni sopra sintetizzate si aggiunge l'onere di motivazione analitica - circa le ragioni che giustificano la scelta gestionale dell'*in house*, richiesto dall'art. 192, co. 2, Codice, in base al quale, se l'affidamento *in house* riguarda un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, tale scelta deve essere preceduta da una valutazione (di cui si deve dare conto nella motivazione del provvedimento) sulla congruità economica dell'affidamento, da parametrarsi all'oggetto e al valore della prestazione, dei vantaggi derivanti da tale modalità rispetto al ricorso al mercato, anche in termini di qualità del servizio, di ottimale impiego delle risorse pubbliche, nell'ottica del perseguimento degli obiettivi di universalità e socialità, nonché del rispetto dei principi di efficienza e di economicità;
 - la sussistenza nel caso concreto di tutte le condizioni richieste dalla normativa sopra esaminata è oggetto di verifica da parte dell'ANAC, secondo quanto precisato dall'art. 192 del D.lgs. n. 50/2016 e dalle Linee Guida n. 7 di attuazione del D.lgs. n. 50/2016 "*Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016*" ("**Linee Guida ANAC n. 7**");

III) Sulla ricorrenza nel caso di specie delle condizioni richieste dal D.lgs. n. 175/2016 per l'acquisto di partecipazioni in una società esistente (Sezione A)

1) Sulla stretta necessità dell'Operazione per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Agenzia

Considerato che:

- l'Operazione, in coerenza con quanto richiesto dalla giurisprudenza in materia (cfr. Consiglio di Stato sentenza 23 gennaio 2019, n. 578; Corte dei Conti, sez. reg. controllo per la Lombardia, deliberazione n. 161/2022/PAR), risulta strettamente funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Agenzia nella sua qualità di organo unico di governo per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio di gestione dei rifiuti urbani nella Regione Puglia, al quale spetta l'attuazione del Piano Regionale dei Rifiuti, nel rispetto degli indirizzi strategici indicati dalla Regione, che puntano al rafforzamento della dotazione impiantistica a titolarità pubblica per il recupero della FORSU nell'ambito della regione Puglia, dove è collocato l'impianto di Ginosa di titolarità di ASECO nonché gli eventuali ulteriori impianti di cui potrebbe essere affidata in prospettiva a NEWCO la gestione (e se del caso l'eventuale realizzazione);
- l'Operazione consente, infatti, di assicurare una maggiore incisività nei processi decisionali per la realizzazione e/o gestione degli interventi previsti, garantendo la presenza della parte pubblica nella gestione dell'impiantistica dedicata al trattamento, recupero e riciclaggio dei rifiuti differenziati, a beneficio anche della concorrenza ed economicità nel settore dei rifiuti nonché del perseguimento degli obiettivi di tutela ambientale;
- l'Operazione è, infatti, idonea - come emerge dalle risultanze degli approfondimenti tecnici, economici e finanziari condotti con il supporto di professionisti specializzati ed illustrate nel prosieguo - a conseguire obiettivi di efficienza ed economicità nella gestione impiantistica in quanto consente di contenere e omogeneizzare, anche attraverso meccanismi di compensazione economica e strumenti di perequazione, i costi di trattamento sul territorio regionale, con ciò consentendo di ridurre l'eventuale aumento dei costi per gli utenti connessi al ricorso all'invio a recupero presso impianti ubicati al di fuori del territorio regionale - in linea con i principi di efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione previsti dall'art. 199, co. 3, lett. g) D.lgs. n. 152/2006 - e favorendo, al contempo, la differenziazione dei mercati disponibili sul territorio regionale, senza, tuttavia, determinare una saturazione dell'offerta;
- l'Operazione consente, al contempo, di dare piena attuazione anche alla sezione del Piano Regionale dei Rifiuti e del PRGRU in materia di gestione dei fanghi di depurazione del S.I.I. - in considerazione del previsto trend di notevole crescita degli stessi, anche a seguito della realizzazione degli interventi programmati di potenziamento della linea acque e della linea fanghi degli impianti di trattamento esistenti - in coerenza, peraltro, con i principi in materia di gerarchia dei rifiuti e di economia circolare, di prossimità per lo smaltimento e il recupero dei rifiuti speciali; il tutto sulla base di un'azione congiunta e coordinata con AQP, in linea con gli indirizzi regionali in materia;

- il trattamento combinato della FORSU e dei fanghi da depurazione consente, come confermato dalle risultanze dell'analisi tecnica, economica e finanziaria dell'Operazione ,di conseguire economie di scala e recuperi di efficienza e di mettere a fattor comune il patrimonio di know-how di settore maturato dall'Agenzia e da AQP, coerentemente con l'obiettivo di porre in essere "le azioni di sistema" richieste dagli atti programmatori regionali;
- l'Operazione è coerente con il principio di economicità cui deve essere normativamente e statutariamente conformata l'azione dell'Agenzia, in quanto, come meglio evidenziato nel successivo par. 3), l'acquisizione della partecipazione in ASECO da parte dell'Agenzia viene effettuata ad un prezzo ritenuto congruo determinato sulla base del valore del patrimonio netto e del parere del Collegio dei revisori, agli atti, e sotto il profilo della situazione economico-patrimoniale in cui versa attualmente ASECO, il Piano di risanamento ex art. 14 D.lgs. n. 175/2016 ("**Piano di Risanamento**") predisposto da ASECO e agli atti dimostra che la Società non si trova in perdita cd. strutturale e contempla il raggiungimento dell'equilibrio finanziario nel breve periodo e comunque entro tre anni. Inoltre, come si dirà in seguito, il Piano Economico Finanziario agli atti dimostra la garanzia per tutto il periodo di affidamento di un solido equilibrio economico finanziario con margini di profitto a partire dal momento in cui l'impianto di Ginosa tornerà ad essere operativo come da Piano Economico Finanziario elaborato applicando i criteri prescritti dal MTR-2 dalla quale emerge altresì una tariffa al cancello inferiore rispetto alle tariffe di conferimento degli impianti di compostaggio attualmente in esercizio ;
- sotto un diverso profilo, l'Operazione è pienamente compatibile con la disciplina introdotta dal D.lgs. n. 201/2022 sul presupposto che la stessa sia perfezionata entro il 30 marzo 2023
- In vero con Decreto n.ri 61e 73 rispettivamente del 10 settembre 2018 e del 28 settembre2018 il Commissario ad Acta dell'AGER, nell'ambito della competenza attribuita dalla normativa regionale quale soggetto attuatore del Piano Regionale dei Rifiuti Urbani , approvava la individuazione e la localizzazione degli impianti "pubblici " per il trattamento dei rifiuti da raccolta differenziata tra cui anche gli impianti di trattamento della FORSU
- Con delibera di Giunta Regionale n. 209 5 febbraio 2019 la Regione Puglia recepisce le individuazioni e le localizzazioni dei predetti impianti pubblici dichiarandoli coerenti con la pianificazione, peraltro individuazioni confermate anche con successiva determina n. 343 del 31 agosto 2020 nella quale veniva altresì indicato anche l'impianto di trattamento della Forsu da realizzarsi nel Comune di Lecce
- L'ingresso di AGER nella compagine sociale dell'attuale ASECO costituisce presupposto fondamentale per la definizione dell'attuazione del piano d'ambito predisposto da AGER nella sua qualità di Ente di Governo dell'Ambito territoriale ottimale con i provvedimenti innanzi richiamati e recepiti dalla Regione Puglia che

prevedono la realizzazione degli impianti finalizzati non solo alla chiusura del ciclo dei rifiuti ma anche alla valorizzazione delle frazioni merceologiche dei rifiuti raccolti in modo differenziato per il raggiungimento degli obiettivi di effettivo riciclo tra cui gli impianti di trattamento della Forsu

- Nel contempo saranno assunte le modifiche organizzative necessarie per dare attuazione a quanto richiesto dall'art. 6, co. 3, del medesimo Decreto legislativo

2) Sulla riconducibilità dell'attività svolta tramite NEWCO a quelle indicate nell'art. 4 D.lgs. n. 175/2016

Considerato che:

- l'Operazione è volta a consentire all'Agenzia, mediante il previsto affidamento in *house*, l'autoproduzione di servizi inerenti, ovvero strettamente necessari allo svolgimento delle proprie finalità istituzionali, nella specie, le attività di trattamento, recupero e riciclo dei rifiuti urbani;
- le attività che svolgerà NEWCO per conto dell'Agenzia, peraltro, rappresentano un servizio di interesse economico generale ("SIEG");
- come noto, per SIEG si intendono le attività e i servizi di carattere economico che le Autorità pubbliche degli Stati membri, conformemente al riparto interno delle competenze previsto da ciascun ordinamento nazionale, assoggettano a specifici obblighi in base a un criterio d'interesse generale, allo scopo di garantire la prestazione di tali servizi a condizioni che non sono necessariamente quelle di mercato (Cfr. Commissione europea, Libro bianco sui servizi di interesse generale del 12.5.2001, COM(2004); Guida relativa all'applicazione ai servizi d'interesse economico generale, e in particolare ai servizi sociali d'interesse generale, delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, di appalti pubblici e di mercato interno, SWD (2013) 53 final/2, Bruxelles, 29.4.2013; Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, GU C 8 dell'11.1.2012; art. 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; art. 14 TFUE);
- come chiarito dalla giurisprudenza europea (cfr. Tribunale, sentenza del 15 giugno 2005, nella causa T-17/02, Fred Olsen c. Commissione; sentenza del 12 febbraio 2008, nella causa T-289/03, BUPA e a. c. Commissione; sentenza del 22 ottobre 2008, nella causa T-309/04, TV2 e a. c. Commissione; sentenza del 19 aprile 2016, nella causa T-44/14, Costantini e a. c. Commissione) e dalla Commissione europea (cfr. Commissione europea, Guida cit., par. 2.2 e 2.4. cit), gli Stati membri dispongono di un ampio margine di manovra riguardo alla definizione dei SIEG e non hanno alcun 'onere' di designare formalmente un servizio come 'SIEG', nella misura in cui tale obbligo non sia specificamente previsto dalla legislazione dell'Unione (ad oggi insussistente, nella

- materia in esame) e la disciplina adottata consenta di individuare chiaramente il contenuto del servizio d'interesse pubblico;
- in generale, l'ambito e l'organizzazione dei SIEG variano notevolmente tra i vari Stati membri anche in ragione delle diverse esigenze delle collettività di riferimento, in base alle diverse situazioni geografiche, sociali e culturali e la decisione in merito al carattere e alla portata di un SIEG spetta, pertanto, alle Autorità pubbliche – a livello nazionale, regionale o locale – di ciascuno Stato membro;
 - l'ordinamento italiano ha in diverse occasioni fornito una definizione di SIEG, come, ad esempio, il D.lgs. 26.3.2010, n. 59 “Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno”, pubblicato in GURI 23 aprile 2010, n. 94, S.O. che all'art. 22 ricomprende espressamente nell'ambito di tale categoria, tra gli altri “a) [...] 4) i servizi di distribuzione e fornitura idriche e i servizi di gestione delle acque reflue; 5) il trattamento dei rifiuti”, l'art. 177, co. 2, D.lgs. n. 152/2006 che definisce espressamente la gestione dei rifiuti come un'attività di pubblico interesse, e l'art. 1, co. 2, L.R. n. 24/2012 che fa riferimento ai servizi pubblici di rilevanza economica del ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani;
 - l'art. 11 della L.R. 24/2012 prevede specifici oneri di servizio pubblico a carico degli affidatari del servizio di gestione di impianti di trattamento e/o smaltimento di rifiuti, in particolare prevedendo che “*gli impianti di recupero della frazione organica da rifiuto urbano tramite compostaggio e/o digestione anaerobica devono implementare un sistema di gestione e assicurazione della qualità (qualità delle matrici, controllo del processo, qualità del prodotto); gli impianti di trattamento dell'indifferenziato residuo devono tendere a garantire: i) la massimizzazione della separazione di frazioni merceologiche riciclabili e la loro commercializzazione; ii) la minimizzazione del quantitativo di rifiuti da avviare in discarica; iii) la valorizzazione delle frazioni secche non riciclabili, facendo ricorso prioritariamente a metodiche di recupero della materia*”;
 - l'autoproduzione di beni e servizi e la produzione di un servizio di interesse generale rientrano espressamente tra le finalità che possono essere perseguite, mediante acquisizione di partecipazioni societarie, da una Pubblica Amministrazione ai sensi di quanto previsto dall'art. 4, co. 2, lett. b) e d), e dall'art. 4, co. 4, del D.Lgs 175/2016;

3) ***Sull'assenza di preclusioni al perfezionamento dell'Operazione derivanti dalle perdite di esercizio registrate da ASECO:***

Premesso che:

- ai sensi dell'art. 14, comma 5, primo periodo, del D.lgs 175/2016 “*le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, ne' rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che*

abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali”;

- il successivo secondo periodo dell’art. 14, comma 5 del D.lgs. 175/2016, consente, in ogni caso, trasferimenti straordinari *“a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall’Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all’articolo 5, che contempra il raggiungimento dell’equilibrio finanziario entro tre anni”;*
- ai sensi dell’art. 21, comma 1, del D.lgs 175/2016, *“nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell’elenco di cui all’articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell’anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione”;*

Considerato che:

- negli ultimi tre esercizi approvati, ASECO ha registrato perdite di esercizio;
- ASECO, ai sensi dell’art. 14 del D.lgs. 175/2016, ha predisposto un Piano di Risanamento, approvato dal Consiglio di Amministrazione di AQP con Delibera del 24 febbraio 2023, dal quale emerge che il risultato negativo degli ultimi esercizi dipende solo da circostanze contingenti e, nel dettaglio, dalla forzata inattività dell’impianto di Marina di Ginosa;
- come si dirà nel dettaglio al paragrafo successivo, il medesimo Piano di Risanamento, contempla il raggiungimento dell’equilibrio economico finanziario della gestione *“già dal primo anno di esercizio a regime dell’installazione di Marina di Ginosa, ovvero il 2024”;*
- l’ingresso di AGER nel capitale sociale di ASECO risulta funzionale al futuro affidamento *in house* del servizio di smaltimento della FORSU;
- per tutto quanto sopra esposto, l’Operazione avviene nei limiti di quanto consentito dall’art. 14 del D.lgs. 175/2016;

Considerato altresì che:

- con Delibera del 23 novembre 2022, il Consiglio di Amministrazione di AQP si è impegnato a far fronte all’integrale copertura delle perdite di ASECO risultanti al 31 dicembre 2022 al fine di consentire la realizzazione dell’Operazione;
- con Delibera del 24 febbraio 2023, il Consiglio di Amministrazione di AQP ha deliberato di *“approvare le condizioni economiche dell’Operazione, quali riportate all’art. 4 del Patto Parasociale/Accordo di investimento, **ivi compreso l’impegno da parte di AQP a far fronte all’integrale copertura delle eventuali perdite di Aseco relative all’esercizio chiuso al 31 dicembre 2023**”;*
- per tutto quanto esposto ai punti precedenti, anche a seguito del perfezionamento dell’Operazione e per tutto il 2023, le eventuali perdite di esercizio di ASECO saranno

immediatamente ripianate da AQP, con conseguente inapplicabilità per AGER degli oneri di accantonamento di cui all'art. 21, comma 1 del D.lgs. 175/2016;

4) *Sulla convenienza economica e sostenibilità finanziaria dell'Operazione*

Considerato che:

a) Per quanto concerne la convenienza economica dell'acquisto della Partecipazione in ASECO:

- sulla scorta di quanto statuito dalla giurisprudenza contabile:
 - i. la convenienza economica deve essere verificata sia rispetto alla preliminare scelta di svolgere un'attività di produzione di un servizio necessario per il perseguimento dei propri fini istituzionali attraverso una società - dovendo in tale contesto la scelta dell'Ente di divenire socio di una società essere valutata anche sulla base dei parametri di cui all'art. 20 D.lgs. n. 175/2016 in materia di razionalizzazione delle partecipazioni - sia sotto il profilo delle modalità di gestione del servizio erogato (cfr. Corte dei Conti, sez. reg. controllo per la Lombardia, deliberazione n. 161/2022/PAR);
 - ii. spetta all'Amministrazione che acquisisce la partecipazione "*verificare che dalla partecipazione non risulti un depauperamento del patrimonio comunale, in considerazione dell'utilità che l'Ente ha rispetto ai fini istituzionali e a quelli che l'ente stesso e la collettività ricevono dallo svolgimento del servizio essenziale pubblico*" (Corte dei Conti, Friuli-Venezia-Giulia/31/2021/PAR);
- l'Agenzia ha verificato che, attualmente, ASECO non si trova in nessuna delle situazioni indicate dall'art. 20 del D.Lgs. 175/2016, ad eccezione di quella indicata dall'art. 20, comma 2, lett. d), (cfr.. infra) posto che:
 - i) l'Agenzia, allo stato, non detiene alcuna partecipazione in società che svolgono attività simili a quella di ASECO, con la conseguenza che non ricorre la situazione indicata dall'art. 20, comma 2 lett. c) D.lgs. n. 175/2016;
 - ii) ASECO impiega 17 dipendenti ed è amministrata da un amministratore unico, con la conseguenza che non ricorrere la situazione indicata dall'art. 20, comma 2 lett. b) del D.Lgs. 175/2016;
- per quanto riguarda, in particolare, l'attuale situazione di tensione finanziaria di ASECO, l'Agenzia, nella prospettiva dell'attuazione dell'Operazione, ha richiesto ad ASECO la predisposizione del Piano di Risanamento al fine di verificare, sulla base della valutazione della fattispecie concreta e dell'effettiva situazione societaria ed in linea con gli orientamenti normativi e giurisprudenziali in tema di partecipate pubbliche, che l'acquisto della Partecipazione non riguardi una società in perdita cd. strutturale e che l'Operazione risponda ai requisiti di cui agli artt. 4 e 5 del D.lgs. n. 175/2016;
- dal Piano di Risanamento di ASECO e relativi allegati (agli atti) risulta che:
 - i. la situazione di tensione finanziaria di ASECO degli ultimi 4 anni è dovuta a contingenze di carattere eccezionale e, in particolare, al sequestro preventivo dell'impianto di compostaggio sito in Marina di Ginosa - disposto dall'Autorità

- Giudiziaria di Taranto del 16 aprile 2019 in relazione a presunte carenze attribuibili alla vetustà dell'impianto e, da marzo 2021, alla esecuzione dei lavori di adeguamento di detto impianto alle BAT di settore, come meglio precisato nel par. 2 del Piano di Risanamento;
- ii. secondo quanto riportato nella relazione dei legali di ASECO con riferimento alla vicenda penale in questione (agli atti) *“appare del tutto improbabile che possano ravvisarsi da parte dell’Autorità Giudiziaria ulteriori elementi ostativi al dissequestro dell’impianto Aseco di Marina di Ginosa”* e che *“l’ipotesi di confisca del predetto bene (l’impianto di Marina di Ginosa) è da escludersi”*
 - iii. a seguito della conclusione dei lavori di revamping dell'impianto di Marina di Ginosa attesa per il 30 marzo 2023 e del conseguente dissequestro degli stessi atteso presumibilmente per il 30 maggio 2023), ASECO sarà in grado di sfruttare progressivamente l'intera capacità impiantistica autorizzata (80 mila di tonnellate annue) ;
 - iv. le perdite registrate dalla società negli esercizi 2019, 2020 e 2021 e 2022 sono diretta ed esclusiva conseguenza di circostanze contingenti destinate ad essere superate alla conclusione degli interventi di revamping dell'impianto di Ginosa, in quanto derivano dalla sostanziale inoperatività di ASECO e della conseguente assenza di ricavi da trattamento rifiuti cui si è contrapposta la necessità di continuare a sostenere, oltre ai costi amministrativi incompressibili, anche i costi di gestione derivanti dal mantenimento in funzione dei presidi ambientali fino alla consegna dei lavori;
 - v. risulta comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico e della possibilità della ASECO di tornare a produrre utili anche in assenza dell'intervento di AGER già dal 2024-2025 , a seguito della prevista ripresa dell'operatività dell'impianto di compostaggio di Marina di Ginosa;
 - vi. dal Piano Economico Finanziario di ASECO agli atti risulta che, al momento in cui tornerà in esercizio l'impianto di Ginosa, ASECO raggiungerà consistenti ricavi annui. Tale Piano, peraltro, è stato redatto senza tenere in considerazione le ulteriori utilità che potrebbero derivare dall'ingresso di AGER nel relativo capitale sociale; ;i ricavi attesi a partire dal momento in cui ASECO tornerà ad essere operativa, inoltre, risultano più che sufficienti a coprire i costi della Società;
- per quanto riguarda la quantificazione del prezzo di acquisto della Partecipazione che verrà corrisposto dall'Agenzia ad AQP, lo stesso è stato determinato, applicando la metodologia c.d. “patrimoniale”, sulla base del patrimonio desunto dalla documentazione contabile al momento della deliberazione che ammonta a circa 2.600.000Mln Euro
 - il Collegio dei revisori dell'Agenzia ha espresso in data 3 marzo 2023 parere positivo all'Operazione
 - per quanto concerne la convenienza economica del previsto affidamento *in house* a NEWCO della gestione dell'impianto ubicato nel Comune di Ginosa ci si riporta

integralmente allo schema di relazione predisposta ex art.17 DLGS n. 201/2022 sottolineando i dati del PEF elaborato sull'intero periodo di affidamento previsto allegato al detto schema

- l'Agenzia ha condotto, anche con il supporto di una società specializzata (Cfr. Schema di Relazione ex art. 192 del D.Lgs. 50/2016 e 17 D.Lgs. 201/2022 agli atti), degli approfondimenti economico-finanziari e un'analisi di benchmarking su un campione nazionale di 90 operatori, compreso ASECO, individuati sulla base della numerosità dei dipendenti (per individuare soggetti con una dimensione aziendale confrontabile con ASECO) e dei pertinenti codici ATECO;
- a tal fine sono state selezionate le imprese non in liquidazione rientranti non solo nel Codice ATECO di ASECO, 382101- produzione di compost (9 aziende) ma anche del Codice ATECO 382109 – trattamenti e smaltimenti di altri rifiuti non pericolosi (81 aziende), al fine di ampliare il campione di riferimento e tenere conto del complesso delle attività che saranno svolte in prospettiva da ASECO (non solo il trattamento della frazione organica, ma anche il trattamento meccanico-biologico di rifiuti urbani differenziati indifferenziati non pericolosi). Le caratteristiche del campione sono dettagliatamente descritte nello schema di Relazione tecnico economica agli atti;
- dall'analisi economico-finanziaria condotta, basata sul confronto relativo a specifici indici di *performance* di matrice aziendalista calcolati a partire dai dati di bilancio per l'anno 2018 (scelto in quanto i dati del 2019 e degli esercizi successivi relativi ad ASECO non sono stati ritenuti indicativi alla luce dell'eccezionalità della situazione che ha caratterizzato la Società a seguito del sequestro dell'impianto di Ginosa e considerando la piena ripresa dell'attività nel corso del 2023, a seguito dello svolgimento dei lavori di adeguamento all'impianto), ovvero dalle risultanze dello Stato Patrimoniale e del Conto Economico, opportunamente riclassificati, secondo la metodologia descritta nella Relazione, è emersa la particolare virtuosità di ASECO;
- in particolare:
 - (i) in relazione agli indicatori di performance economica (ricavo per addetto; valore della produzione per addetto e Valore aggiunto per addetto) l'operatore ASECO si è collocato ben al di sopra della media e della mediana del campione, presentandosi come un'azienda virtuosa dal punto di vista della produttività del lavoro, ma anche dell'efficienza nella gestione;
 - (ii) con riferimento agli indicatori economici che misurano il legame tra il Valore aggiunto, da un lato, e i Ricavi e il Valore della Produzione dall'altro, (senza considerare in questo caso il fattore umano), ASECO mostra valori perfettamente allineati alla mediana del campione;
 - (iii) in relazione al Margine operativo lordo e al EBITDA ASECO ha fatto registrare un dato superiore rispetto alla mediana del campione;
 - (iv) in relazione agli indicatori di performance patrimoniale (indice Mezzi Propri su Capitale Investito; rapporto di indebitamento; ROE e ROS), è stata confermata

una struttura del patrimonio di ASECO caratterizzata da una bassa incidenza delle risorse di terzi e una redditività superiore alla media del campione esaminato.

- (v) Dall'elaborazione del PEF avente ad oggetto l'intero periodo di affidamento (venti anni) è risultato che la tariffa al cancello che sarà applicata sarà sicuramente inferiore rispetto alle tariffe determinate dagli altri impianti di compostaggio in esercizio attualmente sul territorio regionale anche sulla base dei criteri prescritti dal MTR-2.

per quanto concerne la sostenibilità finanziaria dell'Operazione, si osserva che:

- è stata effettuata una valutazione ex ante, coerentemente con quanto richiesto dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte dei Conti, sez. reg. controllo per la Lombardia, deliberazione n. 161/2022/PAR; sez. unite controllo, parere n. 16/2022), non solo con riferimento all'iniziale esborso ma anche nell'ottica della futura gestione della Società onde escludere che ci siano le condizioni fattuali e/o giuridiche che possano far presupporre che l'andamento della società sia strutturalmente in perdita e verificare la sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività della Società;
- Per la parte finanziaria l'operazione verrà perfezionata acquistando quote per il valore corrispondente al 40% del Patrimonio netto di Aseco spa, così come risulta in atti dalla documentazione contabile prodotta da Aseco spa e da Acquedotto Pugliese spa, , attingendo dalle somme provenienti da Regione Puglia con finalità riconducibili all'"*ecotassa*" ex art.3, co 27, della L 549/95 che recita: "*27. Il tributo è dovuto alle regioni; una quota del 10 per cento di esso spetta alle province. Il 20 per cento del gettito derivato dall'applicazione del tributo, al netto della quota spettante alle province, affluisce in un apposito fondo della regione destinato a favorire la minore produzione di rifiuti, le attività di recupero di materie prime e di energia, con priorità per i soggetti che realizzano sistemi di smaltimento alternativi alle discariche, nonché a realizzare la bonifica dei suoli inquinati, ivi comprese le aree industriali dismesse, il recupero delle aree degradate per l'avvio ed il finanziamento delle agenzie regionali per l'ambiente e la istituzione e manutenzione delle aree naturali protette. L'impiego delle risorse è disposto dalla regione, nell'ambito delle destinazioni sopra indicate, con propria deliberazione, ad eccezione di quelle derivanti dalla tassazione dei fanghi di risulta che sono destinate ad investimenti di tipo ambientale riferibili ai rifiuti del settore produttivo soggetto al predetto tributo*".
- Tali finalità sono coerenti con l'operazione in quanto avente ad oggetto una quota della partecipazione della società già proprietaria di un impianto di trattamento della frazione organica rientrante senza alcun dubbio nell'attività di recupero di materie prime .
- Le somme sono state attribuite ad AGER con DGR 1357/2018, allocate sul capitolo di uscita n. 502 rubricato "Fondi Ecotassa" che conta attualmente una disponibilità di € 5.184.313,57 ed è quindi compatibile con le linee di indirizzo gestionale ed il bilancio di previsione di AGER;

- per quanto riguarda il fatturato di ASECO e l'attuale situazione di tensione finanziaria in cui versa la Società, si rinvia alle risultanze sopra riportate delle verifiche condotte sulla base del Piano di Risanamento agli atti;
- per quanto riguarda la capitalizzazione di ASECO ed il ripianamento delle perdite previste nell'esercizio 2022, si ribadisce che: i) con Delibera n. 12 del 23 novembre 2022, il Consiglio di Amministrazione di AQP si è impegnato a far fronte all'integrale copertura delle perdite di ASECO risultanti al 31/12/2022 al fine di consentire la realizzazione dell'Operazione ; ii) con Delibera del 24 febbraio 2023, il Consiglio di Amministrazione di AQP ha deliberato di *“approvare le condizioni economiche dell'Operazione, quali riportate all'art. 4 del Patto Parasociale/Accordo di investimento, **ivi compreso l'impegno da parte di AQP a far fronte all'integrale copertura delle eventuali perdite di Aseco relative all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023**”*;
- Ne consegue che, al momento del perfezionamento dell'Operazione, la Società risulterà adeguatamente capitalizzata senza che vi sia il rischio che l'Agenzia, una volta subentrata nella titolarità del capitale sociale di ASECO, venga chiamata a ripianare le relative perdite, anche tenuto conto delle prospettive sopra richiamate;
- per quanto concerne la sostenibilità finanziaria prospettica dell'attività, si rinvia alle considerazioni espresse in merito al Piano economico finanziario agli atti ;

5) Sulla convenienza della gestione diretta del servizio

Considerato che:

- Coerentemente con quanto richiesto dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte dei Conti, sez. reg. controllo per la Lombardia, deliberazione n. 161/2022/PAR), dall'analisi delle caratteristiche del servizio e dell'attuale assetto del mercato risultante dal PRGRU, dagli indirizzi espressi dalla Giunta regionale e dallo Schema di Relazione ex art. 17 del D.lgs. n. 201/2022 agli atti, è emersa una situazione di grave deficit impiantistico in cui versa oggi la Regione Puglia in relazione agli impianti di trattamento FORSU anche in considerazione del disallineamento riscontrato tra capacità teorica di trattamento e capacità effettiva dedicata ai rifiuti organici raccolti in modo differenziato nei Comuni pugliesi;
- quanto sopra, unitamente all'elevato costo del servizio derivante sia dalla necessità di trattare fuori Regione una parte la FORSU prodotta , peraltro in costante crescita sia dalla sussistenza della rigidità strutturale di mercato , anche sulla base di prescrizioni normative, costituiscono le ragioni principali alla base degli indirizzi programmatici espressi in più occasioni dalla Regione Puglia di prevedere di un sistema impiantistico pubblico che, senza saturare il mercato e per ovviare ai suoi fallimenti, garantisca il trattamento in impianti pubblici di complessive circa 350.000 t/a; consentendo di conseguire gli obiettivi economici, ambientali e sociali prefissati;
- per i profili di convenienza economica dell'affidamento in house a NEWCO si rinvia a quanto già evidenziato nel precedente punto 3) e allo Schema di Relazione ex art. 17 del

- D.lgs. n. 201/2022 agli atti, in coerenza con quanto evidenziato dalla giurisprudenza in materia (cfr. Consiglio di Stato, sentenza 15 dicembre 2020, n. 8028);
- in aggiunta a quanto sopra, l’Agenzia ha valutato positivamente i benefici che potrebbe trarre l’utenza, in termini di efficienza ed economicità del servizio e riduzione dell’impatto ambientale, dal trattamento congiunto della FORSU con i fanghi di depurazione che verrebbero conferiti da AQP;
 - a tale proposito, si è rilevato che la FORSU è un’ottima sorgente di carbonio esterno, il cui uso è ampiamente diffuso per equilibrare le caratteristiche dei reflui quando si ha variabilità delle caratteristiche nella rete fognaria (cfr. “*Linee guida APAT sulla Digestione anaerobica della frazione organica dei rifiuti solidi*”). È dimostrato che la co-digestione della FORSU con il fango di depurazione consente di equilibrare in maniera efficace le caratteristiche dei due substrati di partenza, determinando un incremento di efficienza significativo per il processo complessivo. Il compostaggio congiunto delle due frazioni organiche (FORSU – fanghi) ha quindi delle ricadute positive sulla qualità del prodotto finale in quanto permette di restituire un compost di maggiori proprietà ammendanti rispetto a quello derivante dal compostaggio dei fanghi di depurazione con i soli sfalci di potatura ;
 - il trattamento congiunto dei fanghi derivanti dai processi di depurazione delle acque reflue urbane e della FORSU (in quanto i primi per essere compostati devono essere miscelati con i secondi) che NEWCO verrebbe ad effettuare a seguito dei previsti affidamenti *in house* consentirà dunque di conseguire significative economie di scopo, vale a dire una notevole decrescita dei costi medi di produzione derivante dalla produzione congiunta di prodotti diversi con i medesimi fattori produttivi, mettendo a fattor comune risorse, impianti e know-how;
 - al contempo, tale soluzione gestionale consentirà di assicurare il trattamento in Regione Puglia ed a costi convenienti di tali tipologie di rifiuti, la cui gestione ha finora costituito un forte elemento di criticità (tenuto conto della grave situazione deficitaria legata all’impiantistica destinata alla gestione della FORSU e dei fanghi di depurazione in cui versa la Regione, della natura delle stesse che consente di stocarle per un periodo limitato e dei picchi di domanda legati anche alla vocazione turistica della Regione) destinato ad aggravarsi ulteriormente nel prossimo futuro a causa del previsto trend di crescita di tali tipologie di rifiuti – anche alla luce dei vincoli normativi – di cui dà conto anche il Piano, con conseguenti riflessi positivi anche sulle tariffe a carico degli utenti
 - la gestione *in house* da parte di NEWCO delle attività affidate dall’Agenzia, peraltro, non determina, in coerenza con le indicazioni pianificatorie della Regione, una saturazione del mercato – tenuto conto che il sistema impiantistico regionale necessita di un potenziamento infrastrutturale che non si esaurisce in alcun modo con l’attività svolta a regime da NewCO – e non è, quindi idonea ad incidere negativamente sulla concorrenza

nel settore, in particolare alla possibilità di autorizzare nuovi impianti privati di trattamento rifiuti;

- come chiarito anche dall'AGCM (cfr., tra le altre, AS1642 del 18 dicembre 2019 – *Modalità di affidamento del ciclo integrato dei rifiuti nell'ATO 2 Ancona*) la circostanza che le attività economiche situate a valle della raccolta e del trasporto dei rifiuti non siano ricomprese nella privativa comunale, e siano da considerarsi segmenti di attività a mercato, non esclude il modello in house o quello della società mista –coerente con le modalità di affidamento dei SIEG previsti dalle disposizioni nazionali e comunitarie in materia di appalti e di società pubbliche, con il disposto dell'art. 202, co. 5, del Codice Ambiente in materia di costruzione e gestione di nuovi impianti nonché con i principi concorrenziali a condizione che non venga riconosciuta un'esclusiva su tutti i volumi della FORSU raccolti nei Comuni e che il costo di utilizzo dell'impianto sia individuato in modo da garantire ai Comuni serviti di poter fruire di tariffe congrue e orientate ai costi effettivi, nel quadro, peraltro, di una necessaria coerenza con le indicazioni fornite da ARERA;

-come riconosciuto anche dalla sentenza del TAR Puglia 1447/2020, che si è pronunciata sugli atti propedeutici all'Operazione emanati dalla Regione e dall'Agenzia, confermata dal Consiglio di Stato *“tali provvedimenti non incidono sull'interesse imprenditoriale rappresentato dalle ricorrenti, trattandosi di una programmazione generale della realizzazione di impianti pubblici di trattamento e recupero della frazione secca di RSU. L'implementazione degli impianti pubblici per il recupero dei RSU risponde ed attua una programmazione regionale nella quale è anche previsto che tali impianti possano essere affidati a terzi tramite gara”* [...]. *“Nel caso di specie [...] non è affatto provato che la Aseco S.p.A. non intenda ricorrere, in futuro, a procedure di evidenza pubblica per l'affidamento dei propri contratti di costruzione, manutenzione e gestione di impianti”*; alla luce di quanto sopra, l'Agenzia ha valutato, come riportato nello Schema di Relazione ex art. 17 del D.Lgs. 201/2022, agli atti, i punti di forza e di debolezza di ognuna delle forme di affidamento consentite dalla normativa vigente e ha concluso che *“tra i diversi modelli possibili, quello complessivamente più vantaggioso (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza) è rappresentato dal modello in house mediante l'acquisto di una partecipazione da parte dell'Agenzia in ASECO, al fine di affidare alla Società le attività di realizzazione e gestione di impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti solidi urbani nonché di trattamento dei fanghi”*. Ciò in quanto *“l'analisi effettuata disegna scenari che determinano rilevanti benefici sotto il profilo tariffario in favore dei Comuni conferitori e quindi dell'utenza atteso che per l'intera durata dell'affidamento (20 anni definita secondo quanto prescritto dai criteri individuati dall'ARERA sulla vita utile dell'impianto) la tariffa al cancello da applicare sarebbe pari ad € 92/ton notevolmente inferiore rispetto alle tariffe attualmente applicate da parte degli impianti in esercizio sul territorio regionale”* (che risulta, in media, pari ad oltre € 120);

6) Sulla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa

Considerato che:

- alla luce delle considerazioni sopra svolte, l'Operazione, risulta, al contempo, compatibile con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, come stabiliti dalla normativa vigente, in particolare, in via generale, dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, tenuto conto dei profili di convenienza economica e sostenibilità finanziaria descritti al punto 3), dei riflessi positivi sul livello dei servizi erogati e degli impatti positivi sulla tariffa indicati al punto 4), a cui si aggiunge la possibilità per l'Agenzia, attraverso lo strumento del controllo analogo, di mantenere un presidio sulle decisioni strategiche di NEWCO, attraverso i meccanismi di *governance* sopra descritti;
- in particolare, l'Agenzia, venendo a disporre di un "*braccio operativo*" per assicurare il potenziamento dell'assetto impiantistico territoriale a titolarità pubblica ed in particolare allo stato che gestisca in via prevalente il fabbisogno su base regionale di trattamento di FORSU, - attraverso la previsione di meccanismi idonei a garantire il controllo analogo sulle decisioni più significative inerenti la gestione delle attività affidate, come descritti nella Sezione IV, - è in grado di assicurare un controllo più penetrante circa il perseguimento, nel rispetto dei canoni di efficacia ed economicità, dei seguenti obiettivi strategici prefissati, in linea con gli indirizzi della Regione Puglia:
 - a) superare l'attuale situazione gravemente deficitaria dell'impiantistica destinata alla gestione della FORSU (nonché dei fanghi di depurazione), con una valenza strategica anche per la tutela dell'ambiente e della salute pubblica;
 - b) realizzare economie di scala grazie al trattamento sinergico della FORSU e dei fanghi di depurazione, consentendo al contempo anche di superare il deficit impiantistico rilevato dal Piano anche con riferimento ai fanghi di depurazione;
 - c) consentire una riduzione dell'impatto tariffario sugli utenti, grazie al contenimento dei costi di trattamento, trasferimento e di trasporto dei rifiuti organici che viene assicurato da ASECO, anche per effetto delle predette sinergie;
 - d) garantire la continuità, regolarità e sicurezza nell'erogazione del servizio ai cittadini, al fine di contenere i disservizi registrati fino ad oggi nell'ambito della gestione affidata prevalentemente, come visto, ad operatori privati;
 - e) fronteggiare l'andamento crescente delle raccolte differenziate anche in forza degli obblighi normativi previsti dal D.lgs. n. 116/2020;
 - f) accompagnare lo sviluppo delle raccolte differenziate, conformemente ai principi europei e nazionali di prossimità, autosufficienza e dell'economia circolare;
- gli strumenti statutari e pattizi (agli atti) previsti per l'esercizio da parte dell'Agenzia del controllo analogo su NEWCO in relazione alle attività affidate sono idonei a garantire ulteriormente prontezza ed efficacia nella gestione dei servizi affidati, in coerenza con gli indirizzi assegnati, anche grazie alla previsione di meccanismi di monitoraggio e

- controllo delle performance (tra cui la previsione di un Comitato di Coordinamento e Controllo, dell'obbligo per gli organi amministrativi di NEWCO di trasmissione di rigorosa reportistica circa le modalità di gestione ed i risultati conseguiti) che risultano più rigorosi e penetranti di quelli convenzionalmente previsti nella prassi dei contratti di affidamento a terzi;
- il raggiungimento di economie di scala e di scopo, raggiungibili attraverso il trattamento combinato di FORSU e fanghi da depurazione, che consente anche l'utilizzo condiviso di tecnologie e di risorse nonché la flessibilità necessaria per gestire picchi di domanda di trattamento delle due componenti, permette evidentemente di conseguire un ottimale impiego delle risorse pubbliche e l'economicità della gestione, anche in coerenza con quanto richiesto dall'art. 192 Codice e dall'art. 17 D.lgs. n. 201/2022 per gli affidamenti in house;
 - in aggiunta a quanto sopra, si rileva che, come dimostrano i risultati economico-finanziari di ASECO evidenziati al punto 3), in una situazione di piena operatività, la Società risulta essere in grado di garantire una gestione efficace ed efficiente dei servizi offerti all'utenza, oltre che di conseguire una riduzione delle tariffe come emerge dallo schema di relazione ex art. 17 dlgs n.201/2022 e dall'allegato PEF ;
 - sotto un diverso profilo, l'Operazione non appare idonea a determinare una situazione di conflitto di interessi per l'Agenzia, tenuto conto *in primis* della natura pubblica della stessa e delle finalità di interesse generale dalla medesima perseguite, vale a dire l'attuazione del Piano Regionale dei Rifiuti e l'esercizio associato delle funzioni di gestione dei rifiuti urbani, nonché delle modifiche dell'assetto organizzativo previste ai sensi dell'art. 6, co. 3, D.lgs. n. 201/2022
 - quanto sopra appare, in effetti, idoneo a determinare, una convergenza di interessi di carattere generale tra l'Agenzia e ASECO che, nella sua veste di società in house, sarebbe deputata a svolgere il ruolo di suo braccio operativo;

7) Sulla compatibilità dell'Operazione con le norme dei Trattati europei e con la disciplina in materia di aiuti di Stato

Considerato che:

- come ricordato dalla “*Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 107, par. 1, TFUE*” (2016/C 262/01) il sistema giuridico dell'Unione Europea mantiene una posizione neutra rispetto al regime di proprietà e non vieta agli Stati membri di agire come operatori economici;
- in particolare, ai sensi dell'art. 345 del TFUE “*I trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri*”;
- tuttavia, le autorità pubbliche sono soggette alla normativa sugli aiuti di Stato quando effettuano operazioni economiche. Queste ultime possono essere compiute dagli enti

- pubblici o da imprese pubbliche e non conferiscono un vantaggio ai beneficiari (non costituendo pertanto un aiuto) se sono svolte alle normali condizioni di mercato;
- nel dettaglio, ai sensi della Comunicazione 2016/C 262/01 *“per individuare la presenza di aiuti di Stato nel caso di investimenti pubblici (in particolare, conferimenti di capitale), gli organi giurisdizionali dell’Unione hanno elaborato il «criterio dell’investitore in un’economia di mercato»: al fine di stabilire se l’investimento di un ente pubblico costituisca un aiuto di Stato, è necessario valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato di dimensioni paragonabili che opera alle normali condizioni di un’economia di mercato avrebbe realizzato l’investimento in questione”*;
 - sul punto la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea ha avuto modo di osservare che *“il comportamento dell’investitore privato, cui deve essere raffrontato l’intervento dell’investitore pubblico che persegue obiettivi di politica economica, anche se non è necessariamente quello del comune investitore che colloca capitali in funzione delle loro capacità di produrre reddito a termine più o meno breve, deve quantomeno corrispondere a quello di una holding privata o di un gruppo imprenditoriale privato che persegue una politica strutturale, globale o settoriale, guidato da prospettive di redditività a più lungo termine”* (Italia v. Commissione C-305/89);
 - come risulta da una giurisprudenza costante, dal principio della parità di trattamento tra imprese pubbliche e imprese private deriva che i capitali messi a disposizione di un’impresa, direttamente o indirettamente, da parte dello Stato, in circostanze che corrispondono alle normali condizioni del mercato, non possono essere considerati aiuti di Stato. Pertanto, le condizioni che devono ricorrere affinché una misura possa ricadere nella nozione di «aiuto», ai sensi dell’articolo 107 TFUE, non sono soddisfatte se l’impresa pubblica beneficiaria poteva ottenere un vantaggio uguale a quello procurato per mezzo di risorse statali in circostanze corrispondenti alle normali condizioni del mercato, applicando, in linea di principio, il criterio dell’investitore privato; in particolare, per valutare se la stessa misura sarebbe stata attuata, in normali condizioni di mercato, da un investitore privato operante in una situazione la più analoga possibile a quella dello Stato, devono essere presi in considerazione unicamente i benefici e gli obblighi connessi alla posizione dello Stato nella sua qualità di azionista, con esclusione di quelli connessi alla sua qualità di potere pubblico. Di conseguenza, occorre valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato di dimensioni paragonabili a quelle degli enti che gestiscono il settore pubblico avrebbe potuto essere indotto ad effettuare operazioni simili;
 - ai fini di tale analisi, occorre valutare se la misura sarebbe stata adottata in normali condizioni di mercato da un investitore privato operante in una situazione la più analoga possibile a quella dello Stato membro interessato. Inoltre, in mancanza di qualsiasi possibilità di paragonare la situazione di un’impresa pubblica con quella di un’impresa privata, le «condizioni normali di mercato» devono valutarsi con riferimento agli elementi obiettivi e verificabili che sono disponibili. Nello specifico, il riferimento è alla

razionalità economica a lungo termine del comportamento del soggetto che, nel caso in questione, gli elementi da valutare è da rilevare nella prospettiva di redditività, anche a lungo termine;

- nel caso di specie, l'ingresso dell'Agenzia nel capitale sociale di ASECO è stato oggetto un'attenta valutazione *ex ante* circa le alternative presenti sul mercato che ha condotto all'identificazione di ASECO quale soluzione più profittevole in considerazione degli specifici indicatori di performance nonché delle tariffe previste a fronte dell'affidamento in house, secondo quanto indicato al punto 3);
- nel dettaglio, il Piano di Risanamento e il Piano Economico Finanziario di ASECO dimostrano che
 - o dal confronto dei dati di bilancio dal 2019 in poi con quelli dei 10 anni precedenti emerge con chiarezza che le perdite registrate negli ultimi 3 esercizi non hanno carattere strutturale atteso che la gestione aziendale è risultata sempre economicamente profittevole fintanto che l'impianto di Marina di Ginosa è stato in esercizio (fino al 2018) e che a partire dall'esercizio 2019 la società ha registrato perdite esclusivamente conseguenti alla temporanea sospensione dell'attività operativa che ha di fatto azzerato i ricavi;
 - o l'impatto economico dell'assenza di ricavi appare circoscritto ai tempi strettamente necessari all'esecuzione dei lavori di adeguamento impiantistico;
 - o la società ha ragionevoli prospettive di continuità del business;
 - o su un orizzonte temporale di 20 anni (con decorrenza dal 2023) sono previsti ricavi in costante crescita con un buon margine operativo lordo e un risultato netto sempre positivo.
- la documentazione analizzata mostra una effettiva sostenibilità economico -finanziaria dell'iniziativa sin dal primo anno a regime dell'impianto di Ginosa e che la Società non si trova in condizioni di perdita cd. strutturale; [
- in aggiunta a quanto sopra, il prezzo di acquisto della Partecipazione in ASECO è stato determinato, come evidenziato nel punto 3), sulla base della valutazione del patrimonio netto alla data dell'operazione ed è stato considerato congruo dal Comitato dei Revisori dell'Agenzia
- sulla base di quanto sopra, può affermarsi che l'investimento dell'Agenzia in ASECO non costituisce in alcun modo un aiuto di Stato. Invero, da quanto esposto in relazione alla convenienza economica e sostenibilità finanziaria dell'Operazione, può desumersi che l'investimento dell'Agenzia corrisponde a quello che realizzerebbe un qualsiasi operatore di mercato a fronte delle prospettive di utile derivanti dall'attività di NEWCO;

Considerato altresì che:

- con riferimento al tema dell'affidamento dei servizi occorre ricordare che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico a favore di un'impresa può non costituire un vantaggio economico a determinate condizioni ben definite; in particolare, nella sentenza Altmark (Corte di giustizia, sentenza del 24 luglio 2003 nella causa C-

280/00, Altmark Trans) la Corte di giustizia ha chiarito che, affinché le compensazioni di servizio pubblico siano escluse dalla qualifica di aiuto di Stato in un caso particolare, devono essere soddisfatti i quattro criteri cumulativi (i "criteri Altmark"), riassunti qui di seguito: l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro ("primo criterio Altmark"); i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo in modo obiettivo e trasparente ("secondo criterio Altmark"); la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento ("terzo criterio Altmark"); quando, in un caso specifico, la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare l'offerente in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento ("quarto criterio Altmark").

- con riferimento ai primi due criteri, si rinvia a quanto esposto nei paragrafi che precedono, quanto poi al terzo e al quarto, nel caso di specie il rapporto tra AGER e ASECO sarà caratterizzato da un contratto che affiderà ad ASECO l'attività di trattamento e recupero, della FORSU per effetto del quale i costi per la realizzazione e gestione dell'impianto saranno coperti dalle tariffe corrisposte dagli utenti del servizio stesso come da PEF elaborato con i criteri prescritti da ARERA come di seguito meglio precisato ;
- le tariffe - e quindi i parametri in base ai quali sarà definita la compensazione - sono disciplinati dalla normativa di riferimento sulla base di criteri collegati, tra l'altro, ai costi del servizio. In particolare, con la deliberazione n. 363/2021, l'ARERA ha definito i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento, adottando il Metodo Tariffario Rifiuti per il secondo periodo regolatorio: 2022-2025 ("MTR2") Il citato provvedimento ha disciplinato la determinazione delle tariffe agli impianti attraverso una modulazione della regolazione in ragione del livello di pressione competitiva, dell'attività di programmazione settoriale, nonché grado di integrazione della filiera, distinguendo gli impianti di chiusura del ciclo in "integrati", "minimi" ed "aggiuntivi"; con deliberazione della Giunta Regionale del 29 dicembre 2021, n. 2251, la Regione Puglia ha qualificato quali impianti di chiusura del ciclo "minimi" l'intera capacità autorizzata gli impianti di trattamento della FORSU e gli impianti di termovalorizzazione atteso che le rispettive capacità impiantistiche autorizzate sono soddisfatte integralmente dai rifiuti prodotti dai Comuni pugliesi così come si evince dagli atti dispositivi dei flussi dei rifiuti adottati dall'Ente di governo d'ambito.

- in ciascun degli anni 2022, 2023, 2024 e 2025, il gestore dell'impianto di chiusura del ciclo "minimo" deve applicare la stessa struttura dei corrispettivi praticata nel 2021, aggiornandola tenuto conto di un fattore tariffario, determinato sulla base dei costi totali dell'impianto ammissibili al riconoscimento in tariffa, nonché di valutazioni connesse alla prossimità dei flussi in ingresso secondo quanto previsto all'Articolo 23 del MTR-2, introducendo altresì, per ciascuna annualità, il limite massimo alla variazione annuale del citato fattore tariffario (sulla base del tasso di inflazione programmata e di un fattore che tiene conto delle caratteristiche tecnologiche e ambientali dell'impianto).

Sulla ricorrenza nel caso di specie dei requisiti di cui alla Sezione B) richiesti dal Codice e dal Decreto Madia per la configurazione del modello *in house*

Considerato che:

gli Schemi di Statuto di NEWCO e di Patti Parasociali (agli atti) in approvazione possiedono i contenuti richiesti dal quadro regolatorio e giurisprudenziale europeo e nazionale di riferimento richiamato nel precedente paragrafo in quanto:

- a) NEWCO è espressamente qualificata come società in house dell'Agazia e di AQP ed ha per oggetto sociale la gestione di servizi di interesse generale nonché l'autoproduzione di beni e servizi strumentali allo svolgimento delle funzioni dei soggetti partecipanti, coerentemente a quanto richiesto dall'art. 4, comma 4, del D.Lgs 175/2016;
- b) l'oggetto sociale di NEWCO risulta delimitato in quanto la società dovrà svolgere la propria attività principalmente a favore dell'Agazia e di AQP (per oltre l'80% del fatturato) ed in modo che gli interessi perseguiti dalla stessa non siano in alcun modo contrari a quelli dei due Soci, escludendo quindi anche la possibilità per la stessa di operare, se non in via assolutamente residuale, sul mercato. In particolare, la Società potrà realizzare e svolgere le attività di cui al proprio oggetto sociale anche a favore e su richiesta di terzi diversi dai Soci nei limiti e alle condizioni stabilite dall'art. 16, co. 3 bis, D.lgs. n. 175/2016 e al fine di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della Società e comunque per un importo inferiore al 20% del fatturato totale della Società;
- c) è sancito il divieto di ingresso nel capitale sociale della NEWCO di soci privati, fatto salvo quanto previsto all'art. 16, comma 1, D.lgs. n. 175/2016;
- d) fermo quanto sopra, il trasferimento delle azioni della NEWCO sarà condizionato, oltre che ai requisiti previsti dallo Statuto e dalla normativa in materia di *in house providing*, all'adesione – contestualmente al trasferimento - dei nuovi soci al Patto Parasociale mentre il venir meno della qualità di socio della NEWCO (che potrebbe verificarsi anche perché il servizio fornito non soddisfa più i suoi interessi generali) comporterà, parimenti, l'automatico recesso dal Patto Parasociale;
- e) si prevede una struttura dell'assetto di governance della NEWCO in base al quale gli organi decisionali della stessa sono composti da rappresentanti sia dell'Agazia che di AQP che sono in grado di esercitare un cd. "*controllo analogo congiunto*" in relazione

alle attività e servizi che saranno rispettivamente affidate alla Società dall'Agazia e da AQP

- f) è stabilita un'articolazione dei poteri dei Soci di NEWCO che - attraverso la previsione di materie inderogabilmente riservate all'Assemblea ordinaria e straordinaria e di maggioranze qualificate per l'assunzione di tali decisioni, nonché mediante l'istituzione di un Comitato di Coordinamento e Controllo dei Soci - consente ad ognuno dei Soci di esercitare i propri poteri propulsivi, di supervisione, di coordinamento nonché di veto relativamente alle decisioni strategiche ed al monitoraggio degli obiettivi del piano industriale, garantendo in particolare ad AQP di esprimere un controllo analogo in relazione alle attività di trattamento e smaltimento dei fanghi di depurazione delle acque che saranno dalla stessa affidate alla NEWCO (Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 22 ottobre 2021 n. 7093; Cons. Stato, Sez. V, 26 ottobre 2020, n. 6460);
- g) in particolare, lo Schema di Statuto della NEWCO, coerentemente con quanto richiesto dalla giurisprudenza, riconosce ad ogni Socio affidante, i seguenti poteri:
- la facoltà di impartire all'Organo Amministrativo, nell'ambito dei poteri esercitabili da ciascun Socio in seno al Comitato di Coordinamento e Controllo, indirizzi limitatamente all'organizzazione e alla gestione del servizio affidato, che saranno vincolanti per la Società qualora non comportino maggiori costi o, comunque, qualora il Socio affidante riconosca la copertura di tutti i maggiori oneri generati dall'attuazione dei propri indirizzi;
 - la facoltà di opporsi in modo vincolante (cd. diritto di veto) alle decisioni dell'Organo Amministrativo che abbiano attinenza con il servizio espletato a favore del Socio ed in contrasto con quanto previsto dal relativo contratto di servizio;
 - la facoltà di recedere dal contratto di servizio affidato nel caso di ingiustificata mancata reiterata esecuzione delle direttive di cui alle lettere i. e ii. oppure nel caso di gravi o reiterati disservizi nell'espletamento delle attività in suo favore, segnalati alla Società senza adeguata risposta;
- h) ai fini del più efficace esercizio del controllo analogo congiunto sulla NEWCO da parte dell'Agazia e di AQP è prevista l'istituzione, quale strumento stabile di indirizzo strategico, coordinamento, supervisione e controllo, di un organo denominato "Comitato di Coordinamento e Controllo dei Soci", composto da rappresentanti dell'Agazia e di AQP, quale struttura decisionale aggiuntiva rispetto ai tipici organi sociali, tenuta a garantire la medesima cura e salvaguardia degli interessi di tutti i Soci, a prescindere dalla misura della partecipazione dal ciascuno detenuta;
- i) in particolare, il Comitato di Coordinamento e Controllo dei Soci rappresenta la sede di informazione, direzione, pianificazione, valutazione e controllo preventivo, contestuale e successivo dei Soci sulla gestione e amministrazione della NEWCO, nonché dei rapporti tra Soci e tra Soci e la NEWCO, che si aggiunge agli strumenti di legge derivanti dalla detenzione di una partecipazione diretta al capitale sociale e dalla nomina degli amministratori con i conseguenti poteri dell'azionista stabiliti dalla legge e dallo Statuto.

Ferme in ogni caso le regole civilistiche sul funzionamento delle società per azioni, il Comitato di Coordinamento e Controllo esercita il controllo analogo, conformemente a quanto richiesto dalle Linee Guida ANAC n. 7, con le seguenti modalità:

- in fase preventiva: (i) impartendo all’Organo Amministrativo indicazioni di indirizzo sulla programmazione e la definizione degli obiettivi strategici ed operativi; (ii) formulando parere preventivo, obbligatorio e vincolante, circa i documenti di programmazione, gli schemi dei contratti di servizio e le relative modifiche nonché le modifiche allo Statuto e l’adeguatezza dell’assetto organizzativo in funzione del perseguimento dell’oggetto sociale; (iii) formulando parere preventivo obbligatorio sulle deliberazioni societarie di amministrazione straordinaria o che comportino una sostanziale modificazione dell’oggetto sociale nonché parere preventivo sui Regolamenti da adottarsi da parte dell’Organo amministrativo, ivi compresi quelli di cui all’art. 6 D.lgs. n.175/2016 (“controllo ex ante”);
 - in costanza di attività, attraverso la costante informazione e monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi e dell’andamento della gestione (“controllo contestuale”);
 - in fase successiva attraverso la verifica dei risultati raggiunti e l’analisi del conseguimento degli obiettivi assegnati alla ASECO, attraverso la relazione periodica sull’andamento della gestione trasmessa dall’Organo Amministrativo e l’esame dello schema di bilancio di esercizio e di relazione sul governo societario fornendo all’Organo Amministrativo, all’Amministratore delegato, se nominato e/o al Direttore Generale, se nominato, indicazioni di indirizzo vincolanti sugli obiettivi per la programmazione successiva (“controllo ex post”);
- j) coerentemente con quanto sopra, gli Schemi di Statuto e il Patto Parasociale (agli atti) riservano al Comitato di Coordinamento il compito di presentare ai Soci di NEWCO una rosa di candidati in occasione di ciascun rinnovo del Consiglio di Amministrazione e del Collegio sindacale, dotati dei requisiti di legge e di Statuto per l’assunzione della carica, nel cui ambito verranno nominati dai Soci i relativi componenti;
- k) al fine di consentire al Comitato di Coordinamento e Controllo l’esercizio delle funzioni previste, è previsto l’obbligo per i competenti Organi Sociali e per il Direttore Generale, se nominato, di mettere a disposizione del Comitato - con il necessario preavviso e con tecnologie informatiche volte alla semplificazione dello scambio di dati - i documenti ed i dati necessari, e di offrire la collaborazione funzionale a tale obiettivo, nonché di segnalare tempestivamente gli accadimenti o le situazioni gestionali tali da impattare in modo rilevante sulle risultanze dei documenti di programmazione; è altresì previsto il diritto di ciascun Socio di proporre al Comitato di Coordinamento e Controllo, per le relative valutazioni e opportuni approfondimenti, questioni che rientrano nelle competenze assegnate. È altresì sancito un potere di intervento del Comitato di Coordinamento nei confronti dell’Organo Amministrativo. Nel dettaglio, il Comitato di Coordinamento, in caso di grave o reiterata inosservanza delle direttive fornite

sull'organizzazione del servizio o con riferimento a decisioni di rilevanza strategica per la Società, può proporre ai Soci di convocare l'Assemblea dei Soci per: i) la revoca dell'Organo Amministrativo o di singoli Amministratori per giusta causa; ii) l'annullamento o la revoca degli atti dell'Organo Amministrativo ove gli stessi siano in evidente contrasto con gli interessi pubblici della collettività e del territorio serviti.

- tale soluzione organizzativa è volta ad assicurare evidentemente una maggiore incisività dell'Agenzia – quale soggetto attuatore del Piano regionale dei Rifiuti - nei processi decisionali per la realizzazione e gestione degli impianti di titolarità pubblica previsti, attraverso gli strumenti statutari e pattizi sopra descritti che garantiscono un efficace esercizio del controllo analogo da parte dell'Agenzia sulle decisioni strategiche ed il monitoraggio degli obiettivi del piano industriale di NEWCO;
- quanto sopra appare idoneo ad assicurare, in coerenza con gli indirizzi regionali, un'efficace presenza della parte pubblica nella gestione dell'impiantistica dedicata al trattamento, recupero e riciclaggio dei rifiuti differenziati (senza in ogni caso saturare il mercato), a beneficio anche della concorrenza ed economicità nel settore dei rifiuti nonché del perseguimento degli obiettivi di tutela ambientale;
- per quanto attiene alla ricorrenza, nel caso di specie, delle condizioni richieste dall'art. 192 Codice e descritte alla Sezione II.B, si rinvia alle considerazioni svolte alla Sezione III.4 per quanto attiene ai profili legati alla congruità economica dell'affidamento, da parametrarsi all'oggetto e al valore della prestazione, dei vantaggi derivanti da tale modalità rispetto al ricorso al mercato, anche in termini di qualità del servizio, di ottimale impiego delle risorse pubbliche, nell'ottica del perseguimento degli obiettivi di universalità e socialità, nonché del rispetto dei principi di efficienza e di economicità;
- con specifico riferimento al conseguimento degli obiettivi di universalità e socialità, strettamente legati, secondo l'elaborazione giurisprudenziale e la prassi ANAC, anche al concetto di continuità nell'erogazione dei servizi, l'Operazione è idonea ad assicurare, come detto: la continuità, regolarità e sicurezza nel trattamento della FORSU superando l'attuale situazione di deficit impiantistico; la gestione dell'andamento crescente nonché dei picchi di domanda di tale frazione dei rifiuti (come anche dei fanghi da depurazione); il contenimento dei costi di trattamento, con conseguente riduzione dell'impatto tariffario sugli utenti; accompagnare lo sviluppo delle raccolte differenziate, conformemente ai principi europei e nazionali di prossimità, autosufficienza e dell'economia circolare; con riflessi positivi sull'ambiente e la salute pubblica dei cittadini pugliesi;
- ai benefici sopra descritti derivanti dalla convenienza delle condizioni economiche del servizio oggetto in prospettiva di affidamento a NEWCO e dalle sinergie di scopo ed efficienze operative raggiungibili, si aggiungono ulteriori vantaggi per la collettività derivanti dal modello di affidamento prescelto che, attraverso la previsione del controllo analogo da parte dell'Agenzia su NEWCO, consente l'esercizio di penetranti poteri di controllo e di strumenti efficaci di monitoraggio anche del grado di soddisfazione dei cittadini;

TUTTO CIO' PREMESSO

IL COMITATO DEI DELEGATI

Sentita la relazione del Direttore Generale dell’Agenzia

VISTI:

- l’art. 106 del TFUE;
- il Libro Verde sui servizi di interesse economico generale (COM (2003) 270);
- Guida Commissione europea relativa all'applicazione ai servizi d'interesse economico generale, e in particolare ai servizi sociali d'interesse generale, delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, di appalti pubblici e di mercato interno, SWD(2013) 53 final/2, Bruxelles, 29.4.2013;
- il Protocollo n. 26 al TFUE “sui servizi di interesse generale”;
- La Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all’art. 107, par. 1, TFUE” (2016/C 262/01); la Direttiva 2014/24/UE e la Direttiva 2014/23/UE;
- la Direttiva 2018/849 che modifica le direttive 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche;
- la Direttiva 2018/850 che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti;
- la Direttiva 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti;
- la Direttiva 2018/852 che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;
- il D.lgs. 11 maggio 1999, n. 141;
- il D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152;
- *l’art. 25, co. 4, del D.L. 24 gennaio 2012 n. 1 conv. in L. 24 marzo 2012, n. 27;*
- *l’art. 17, del D.lgs.22 dicembre 2022 n- 201.*
- *l’art. 13, co. 25-bis, D.L. 23 dicembre 2013, n. 145, conv. in L. 21 febbraio 2014, n. 9;*
- *l’art. 3 bis, co. 1 bis, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138,*
- il D.lgs. 18 aprile 2016 n. 50;
- il D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175;
- il d.lgs. 3 settembre 2020, n.116,
- la L.R. 20 agosto 2012, n. 24;
- la Deliberazione della Giunta Regionale 11 aprile 2017, n. 551 di approvazione degli indirizzi per l’aggiornamento del Piano regionale dei rifiuti;
- la Deliberazione della Giunta regionale 11 luglio 2017, n. 1124 di adozione dello Statuto dell’Agenzia;
- le Deliberazioni n. 1163 del 13 luglio .2017 e n. 1205 del 31 luglio 2020 di aggiornamento della prima;
- la Deliberazione della Giunta regionale del 2 agosto 2018 n.1482 di adozione della Proposta di Piano regionale di gestione dei Rifiuti Urbani comprensivo della sezione gestione dei fanghi di depurazione del servizio idrico integrato, e della proposta di Piano delle bonifiche delle aree inquinate;

- La Deliberazione della Giunta regionale del 5 febbraio 2019 n.209 avente ad oggetto “Interventi volti all’ottimizzazione della gestione dei rifiuti urbani . Strategia regionale in materia di trattamento e recupero dei rifiuti urbani differenziati “
- la Deliberazione del Consiglio Regionale 14 dicembre 2021, n. 68 di approvazione del Piano regionale di gestione rifiuti urbani comprensivo della sezione gestione fanghi di depurazione del servizio idrico integrato, e del Piano bonifiche aree inquinate;
- la Deliberazione della Giunta Regionale n. 1452 del 24 ottobre 2022 contenente indirizzi per la realizzazione della strategia regionale in materia di trattamento, recupero e smaltimento di rifiuti speciali (fanghi di depurazione);
- visti i verbali del 1.7.2019, 19.11.2019, 21.11.2021 e del 1.03.2023
- il parere di regolarità contabile ed il visto di copertura finanziaria del 0303.2023 ai sensi del regolamento di contabilità dell’Agenzia del Collegio dei Revisori

DELIBERA

- 1) di assumere come proprie le sopra esposte premesse, prese d’atto e considerazioni tutte, nessuna esclusa – che qui si intendono integralmente riportate e approvate – quale parte integrante e motivo determinante della presente deliberazione;
- 2) di approvare l’operazione di acquisto da parte dell’Agenzia da Acquedotto Pugliese S.p.A. del 40% del capitale sociale di ASECO S.p.A. (che a seguito dell’Operazione assumerà la NEWCO altra denominazione), denominata, a fini di cui al presente provvedimento, l’”Operazione”, come descritta in premessa e per le ragioni ivi illustrate, comprensiva degli allegati documentali di cui al successivo punto 3, con ciò accettando e aderendo a tutti gli accordi, nessuno escluso, che disciplinano detta Operazione;
- 3) di precisare che, a livello documentale, fanno parte dell’Operazione, costituendone atti della stessa determinanti i seguenti documenti, tutti allegati al presente provvedimento, quali sue parti integranti e sostanziali e che qui si approvano quali parte fondante dell’Operazione stessa:
 - lo schema di Statuto di NEWCO;
 - lo schema di patto parasociale di NEWCO;
 - lo schema di Relazione ex art. 192 Codice e art. 17 D.lgs. n. 201/2022 per l’affidamento in house dall’Agenzia alla NEWCO delle attività di gestione di impianti di trattamento della FORSU , contenente anche le principali condizioni di affidamento con allegati i PEF relativi all’impianto localizzati nel territorio del Comune di Ginosa e di Brindisi ;
 - il Piano di Risanamento di ASECO;
 - il Piano Economico Finanziario di ASECO;
- 4) di dare mandato al Direttore Generale in qualità di rappresentante legale dell’Agenzia di compiere ogni atto necessario per trasmettere la presente Delibera alla Corte dei conti, e all’Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell’art. 5, co. 3 D.lgs. n. 175/2016.

5)Altresì di dare mandato al Direttore Generale di modificare la struttura organizzativa dell'Ente in conformità a quanto prescritto dall'art. 6 comma 3 D.lgs n. 201/2022

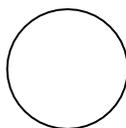
Infine il Comitato dei Delegati, con il voto favorevole ed unanime dei presenti,

DELIBERA

di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile.

Approvato e sottoscritto

Il Presidente



f.to AVV. FIORENZA PASCAZIO

Il Direttore generale

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Gianfranco Grandaliano'.

f.to AVV. GIANFRANCO GRANDALIANO