

AS2194 - CONSORZIO DI BACINO ALESSANDRINO - AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI RACCOLTA E TRASPORTO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI-DELIBERAZIONE N. 18/2025

Roma, 10 luglio 2026

Consorzio di Bacino Alessandrino per la raccolta ed il trasporto dei rifiuti solidi urbani

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 7 luglio 2026, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 18 del 23 dicembre 2025, avente a oggetto "*Razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie del Consorzio di Bacino Alessandrino ai sensi del D. Lgs. n. 175/2016 articolo 20 - Relazione sugli interventi programmati, analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate, approvazione del piano di razionalizzazione 2025 e approvazione ricognizione ex articolo 30 D. Lgs. 201/2022*" trasmessa da codesto Consorzio, con i relativi allegati¹, in data 11 e 21 maggio 2026.

In particolare, l'Autorità intende svolgere alcune considerazioni in merito a diversi profili di criticità concorrenziale, che emergono dal piano di revisione delle partecipazioni societarie detenute dal Consorzio, adottato ex articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016 (anche il "Piano"), e dalla relazione contenente la ricognizione sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali affidati *in house* - in particolare il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani - adottata ex articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 (anche "la Ricognizione").

i) La gestione del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani nel sub-ambito di area vasta "01 Alessandrino"

In via preliminare si osserva che il Consorzio di Bacino Alessandrino² (di seguito "il Consorzio" o "l'Ente"), operante nel sub-ambito di area vasta "01 Alessandrino", svolge funzioni di governo, organizzazione e vigilanza dei servizi relativi alla gestione dei rifiuti urbani per conto dei Comuni consorziati.

L'Ente partecipa inoltre al capitale sociale delle società *in house* - Amag Ambiente S.p.A.³ e A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.⁴ - entrambe partecipate da Comuni appartenenti al sub-ambito e affidatarie dei servizi di raccolta, trasporto, valorizzazione dei rifiuti urbani e industriali, spazzamento, lavaggio e pulizia di strade e marciapiedi, oltre a ulteriori attività collaterali.

ii) I precedenti interventi dell'Autorità

L'Autorità è già intervenuta nel corso del 2023 nei confronti di codesto Consorzio, con un parere motivato ex articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990⁵ (relativo ad Amag Ambiente S.p.A.) e una segnalazione ex articolo 21 della medesima legge (relativa ad A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.)⁶.

In particolare, il parere motivato del 18 luglio 2023 contestava l'affidamento *in house* alla società Amag Ambiente S.p.A. del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani nel Comune di Alessandria, disposto con la deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 5 del 29 maggio 2023, vista la partecipazione diretta del Consorzio al capitale sociale del gestore (in violazione degli articoli 6, comma 2, e 33, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 201/2022, recante

¹ [In particolare, si tratta dei seguenti allegati: (i) la relazione sull'andamento e sull'attuazione delle misure di razionalizzazione 2024 e l'analisi delle partecipazioni societarie del Consorzio, ex articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016 (Allegati A e B); (ii) la relazione tecnica riguardante il quadro normativo, giurisprudenziale e di prassi di riferimento e la situazione economica delle società partecipate dal Consorzio al 31/12/2024 con l'indicazione delle misure da adottare, nonché la relativa appendice riguardante la ricognizione della situazione gestionale dei servizi pubblici locali affidati *in house*, ex articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 (Allegati C e C1).]

² [Il Consorzio è stato costituito ai sensi della l.r. n. 24/2002 della Regione Piemonte, successivamente trasformato in consorzio di area vasta ai sensi della l.r. n. 1/2018 e ss.mm.ii. L'Ente è partecipato da 30 Comuni, fra cui il Comune di Alessandria con una quota del 49,99% e il Comune di Valenza con una quota dell'11,54%. Gli altri consorziati hanno invece partecipazioni inferiori al 3,5%.]

³ [Amag Ambiente S.p.A. è detenuta per il 20% dal Consorzio stesso mentre per l'80% da Amag S.p.A. (partecipata per c.a. il 75% dal Comune di Alessandria; per c.a. il 7% dal Comune di Acqui Terme e per le restanti quote da altri 55 Comuni, con valori di partecipazione inferiori all'1,7%).]

⁴ [AMV Igiene Ambientale S.r.l. è partecipata dal Comune di Valenza per il 90,28%, dal Comune di Bassignana per il 3,78%, dal Comune di Rivarone per lo 0,94% e dal Consorzio per il 5%.]

⁵ [AS1915 Consorzio di Bacino Alessandrino - Affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, del 18 luglio 2023, in Bollettino n. 39/2023.]

⁶ [AS1925 Consorzio di Bacino Alessandrino - Affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, del 31 ottobre 2023, in Bollettino n. 44/2023.]

il Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica) e la significativa carenza di motivazione analitica circa la modalità di affidamento scelta e le ragioni del mancato ricorso al mercato (in violazione degli articoli 14 e 17 del d.lgs. n. 201/2022).

In riscontro al parere, il Consorzio dava atto della propria intenzione di aderire alle contestazioni formulate dall'Autorità – dismettendo la propria partecipazione nel capitale sociale del gestore e procedendo all'affidamento della gestione a una società mista pubblico-privata mediante gara a doppio oggetto – e revocava l'atto oggetto di contestazione, prorogando l'affidamento in essere per il periodo necessario all'espletamento della gara.

Pertanto, preso atto dell'adeguamento del Consorzio, l'Autorità deliberava di non proporre ricorso contro la deliberazione contestata.

Successivamente, con la segnalazione ex articolo 21 della legge n. 287/1990 del 31 ottobre 2025, l'Autorità rilevava alcune criticità concorrenziali anche in relazione all'affidamento *in house* alla società A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani in vari Comuni, criticità consistenti, in particolare, nella partecipazione diretta del Consorzio al capitale sociale del gestore (in violazione degli articoli 6, comma 2, e 33, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 201/2022) e nella proroga *sine die* della durata dell'affidamento (in violazione dell'articolo 19 del d.lgs. n. 201/2022).

Anche a fronte di quest'ultimo intervento, il Consorzio dava atto della volontà di conformarsi alle indicazioni dell'Autorità, comunicando di aver deliberato di: (i) verificare se confermare la scelta sulla modalità di gestione del servizio mediante società mista anche nel territorio servito da A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.; (ii) procedere alla cessione della propria partecipazione nel capitale del gestore; (iii) prendere atto delle criticità relative alla gestione affidata a A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. ritenute non superabili e inidonee a giustificare l'affidamento *in house* in luogo del ricorso al mercato, e richiedere al Comune di Valenza, socio di maggioranza del gestore, di esprimersi sulla possibilità di affidare il servizio ad una società mista.

La mancata risoluzione delle criticità sopra descritte risultava oggetto di una nuova segnalazione ex articolo 21 della legge n. 287/1990 del 4 giugno 2025⁷. In tale occasione l'Autorità rilevava che: (i) il Consorzio non aveva ancora provveduto a porre in essere affidamenti conformi alla normativa vigente né aveva adempiuto agli impegni assunti nei confronti dell'Autorità⁸; (ii) permaneva la proroga *sine die* della durata degli affidamenti⁹; (iii) dall'analisi della ricognizione adottata ai sensi dell'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 (pubblicata in data 3 marzo 2025) emergevano alcune criticità e carenze rispetto agli elementi di valutazione richiesti dalla norma, con riguardo all'efficienza e alla qualità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani in entrambe le società *in house*.

Al riguardo, in data 11 luglio 2025 il Consorzio comunicava quanto segue.

Con riferimento ad Amag Ambiente S.p.A., l'Ente informava che l'istruttoria per l'avvio della procedura del nuovo affidamento - tramite gara a doppio oggetto - risultava ancora in corso e rappresentava le diverse criticità emerse e le azioni adottate¹⁰, anticipando che "a breve" avrebbe fatto seguito la trasmissione della relazione ex articolo 14, comma 3, del d.lgs. n. 201/2022, propedeutica all'avvio della gara. Con riguardo ad A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. il Consorzio ribadiva invece di non aver ricevuto (dal gestore o dal socio di maggioranza, il Comune di Valenza) gli atti prodromici a consentire la valutazione della sussistenza delle condizioni di economicità e convenienza per l'affidamento *in house*¹¹ e segnalava la necessità di un fattivo coinvolgimento del citato socio di maggioranza per il raggiungimento di una determinazione in tal senso.

Più recentemente, in data 24 aprile 2026, il Consorzio comunicava all'Autorità l'avanzamento di talune attività propedeutiche alla prospettata dismissione delle quote detenute in Amag Ambiente S.p.A. ai fini del rispetto degli

⁷ [AS2085 Consorzio di Bacino Alessandrino - affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani, del 4 giugno 2025, in Bollettino n. 24/2025.]

⁸ [In particolare, il Consorzio: (a) non aveva ancora bandito alcuna gara per la scelta del socio privato della società Amag Ambiente S.p.A.; (b) non aveva deliberato la scelta della modalità di gestione del servizio per il territorio servito dalla società A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.; (c) non aveva superato l'illegittima partecipazione al capitale sociale dei due gestori (cedendone le quote), sebbene dal piano di revisione delle partecipazioni ex articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016, risultasse disposta la dismissione delle relative partecipazioni entro il 31 dicembre 2025.]

⁹ [In particolare: (i) l'affidamento in favore della società Amag Ambiente S.p.A. risultava prorogato con la deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 12 del 20 settembre 2023 "per il periodo necessario al perfezionamento dell'operazione da qua [i.e., l'indizione della gara a doppio oggetto per la scelta del socio privato]"; (ii) l'affidamento in favore di A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. si trovava in regime di prorogatio di fatto dal 1° gennaio 2014, dal momento che l'ultimo atto di proroga formale adottato dal Consorzio era la deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 18 del 21 dicembre 2012, che disponeva la proroga dell'affidamento fino al 31 dicembre 2013, alla quale avevano fatto seguito mere prese d'atto del regime di proroga in corso da parte del Consorzio.]

¹⁰ [In particolare il Consorzio evidenziava che: (a) era stato riprogettato (a maggio 2025) il servizio di raccolta rifiuti nei 24 Comuni serviti da Amag Ambiente S.p.A.; (b) era stata predisposta e inviata al Comune di Alessandria, oltre alla bozza di clausola sociale, la bozza di contratto di servizio tra Consorzio e futura società mista e del contratto tra società mista e socio privato; (c) si erano verificati dei ritardi nella redazione – da parte del socio di maggioranza di Amag Ambiente S.p.A. – dello Statuto e dei patti parasociali della futura società mista.]

¹¹ [Tale documentazione avrebbe eventualmente consentito di superare i rilievi precedentemente espressi (con la deliberazione n. 81 del 24 giugno 2024) sulla scelta della gestione *in house*.]

obblighi previsti dall'articolo 6, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022¹². Inoltre, su richiesta dell'Autorità, in data 11 e 21 maggio 2026 trasmetteva la delibera oggetto del presente parere e i relativi allegati.

iii) Sull'inottemperanza del Consorzio a procedere con affidamenti conformi alla normativa vigente e a uscire dalla compagine azionaria dei due gestori

Premesso quanto sopra, emerge che - a distanza di quasi tre anni dal primo degli interventi dell'Autorità - il Consorzio non ha ancora provveduto a porre in essere affidamenti conformi alla normativa vigente né ha adempiuto agli impegni assunti nei confronti dell'Autorità in quanto: (i) non ha ancora dismesso la partecipazione al capitale sociale dei due gestori; (ii) non ha ancora bandito una gara per la scelta del socio privato della società Amag Ambiente S.p.A.; (iii) non ha ancora deliberato sulla scelta della modalità di gestione del servizio per il territorio servito dalla società A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.

Con particolare riguardo al punto (i), come già sottolineato dall'Autorità nei precedenti sopra illustrati, la partecipazione del Consorzio al capitale sociale dei soggetti incaricati della gestione del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani - Amag Ambiente S.p.A. e A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. - rappresenta una grave violazione dell'articolo 6, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022, norma che, come visto, fa divieto agli Enti di Governo d'Ambito di partecipare direttamente o indirettamente ai soggetti incaricati della gestione dei servizi pubblici locali a rete.

La finalità di tale norma, come è evidente, è quella di evitare che il principio di separazione tra funzioni regolatorie e funzioni gestorie sia compromesso dalla costituzione o dalla partecipazione a società incaricate della gestione del servizio da parte degli Enti di Governo d'Ambito.

Tale principio non è contraddetto dal disposto dell'articolo 33, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 201/2022, che prevede la possibilità per gli Enti di Governo di mantenere temporaneamente le proprie partecipazioni nei gestori a determinate condizioni¹³, le quali nel caso di specie non risultano sussistenti, come ampiamente chiarito nei precedenti interventi rivolti a codesto Consorzio¹⁴.

La partecipazione nel capitale sociale dei gestori costituisce inoltre una violazione dell'articolo 20, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 175/2016, posto che le attività delle due società non risultano strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali del Consorzio, come invece richiesto dall'articolo 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016. L'Ente è infatti tenuto a svolgere funzioni di governo e organizzazione dei servizi relativi alla gestione dei rifiuti urbani per conto dei Comuni consorziati, nonché di provvedere alla vigilanza sui soggetti gestori, che conseguentemente devono da quest'ultimo risultare soggetti distinti e indipendenti.

Quanto alle condotte di cui ai punti (ii) e (iii), relative al mancato affidamento del servizio in conformità al d.lgs. n. 201/2022, si ricorda che, prima della procedura di affidamento, l'Ente deve dare conto degli esiti della valutazione sulla scelta della modalità di gestione - tra quelle consentite ai sensi dell'articolo 14, comma 1 - in una apposita relazione (cfr. articolo 14, commi 2 e 3). Nel caso di affidamenti *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea, inoltre, l'Ente adotta la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio (cfr. articolo 17, comma 2).

Nel caso di specie, nonostante l'Ente abbia informato l'Autorità dell'adozione di atti di indirizzo e di attività propedeutiche all'affidamento del servizio¹⁵, per entrambe le gestioni non è stata ancora adottata la relazione ex

¹² [Nel dettaglio con la deliberazione n. 3 del 16 aprile 2026 il Consorzio ha approvato l'accordo endoprocedimentale con il Comune di Alessandria e la controllante di Amag Ambiente S.p.A., avente ad oggetto la destinazione del maggior valore delle quote di quest'ultima - attualmente di proprietà del Consorzio - che saranno cedute all'aggiudicatario della futura gara a doppio oggetto. Alla base di tale atto vi è l'aggiornamento - condiviso - della perizia di stima sul valore del capitale economico della società.]

¹³ [L'articolo 33, comma 1, ha previsto che, in via transitoria, per non pregiudicare l'attuazione degli impegni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il divieto di cui all'articolo 6, comma 2, non si applica alle partecipazioni degli Enti di Governo dell'Ambito dei servizi di gestione dei rifiuti urbani in relazione agli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del medesimo d.lgs. n. 201/2022. Inoltre, il comma 2 del medesimo articolo ha differito l'applicazione di tale divieto alla data del 30 marzo 2023 con riferimento alle sole partecipazioni degli Enti di Governo dell'Ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani e al fine di consentire l'attuazione dei piani di ambito in via di definizione.]

¹⁴ [Cfr. AS1915 e AS1925, cit. In particolare, l'Autorità ha rilevato che non vi fossero i presupposti per l'applicazione della disposizione transitoria di cui all'articolo 33, comma 1, in quanto il Consorzio non aveva un "affidamento in essere" alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 201/2022. In particolare: (i) con riferimento ad Amag Ambiente S.p.A., era scaduta la proroga della durata dell'affidamento (disposta con deliberazione dell'Assemblea Consortile del 9 dicembre 2021, n. 21) proprio in data 31 dicembre 2022 e non risultava che la società avesse operato con un valido titolo dal 1° gennaio 2023; (ii) con riferimento ad A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l., l'affidamento si trovava in regime di prorogatio di fatto dal 1° gennaio 2014 (dal momento che la durata del contratto di affidamento era scaduta in data 31 dicembre 2010 e le relative proroghe formali erano scadute il 31 dicembre 2013). Peraltro, la società non aveva neanche ottenuto finanziamenti nell'ambito del PNRR.

Non poteva, altresì, ritenersi applicabile il differimento del divieto sancito dall'art. 33, comma 2, posto che entro la data del 30 marzo 2023 non era stata adottata alcuna nuova delibera di affidamento del servizio, né risultava essere intervenuta alcuna stipulazione di un nuovo contratto di servizio, di talché non poteva dirsi validamente in essere alcun affidamento.]

¹⁵ [In particolare il Consorzio: (i) ha approvato - con deliberazione n. 17 del 16 marzo 2026 - l'accordo quadro con il quale ha delegato al Comune di Alessandria l'onere di procedere alla redazione degli atti necessari all'indizione della gara a doppio oggetto indicando esclusivamente la tempistica per l'invio della documentazione di gara alla stazione appaltante incaricata di gestione della procedura (30 giugno 2026), senza stabilire un cronoprogramma per l'avvio e la conclusione della gara; (ii) ha approvato - con deliberazione n. 3 del 16 aprile 2026 - l'accordo endoprocedimentale tra Consorzio, Comune di Alessandria e la società Amag S.p.A. (che detiene la

articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 e non sono state deliberate le tempistiche per l'indizione e l'aggiudicazione della gara a doppio oggetto nel territorio servito dalla società Amag Ambiente S.p.A., né per la scelta motivata del nuovo affidamento del servizio nel territorio servito dalla società A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.. Con particolare riguardo a tale secondo affidamento, il Consorzio ha ribadito di essere ancora in attesa di ricevere elementi utili ad attestare l'economicità e la convenienza della scelta di gestione *in house*, come richiesto dal Comune di Valenza. Dette inadempienze, a parere del Consorzio, avrebbero asseritamente condizionato anche la cessione della partecipazione ancora detenuta dall'Ente di governo poiché lo *"stesso non può operare sine titulo sostituendosi nelle prerogative dei soggetti istituzionali"*.

In tale contesto, l'Autorità non può esimersi dal rilevare la permanenza dell'illegittima partecipazione del Consorzio al capitale sociale dei due gestori, e questo nonostante nel precedente piano di revisione delle partecipazioni ex articolo 20 del d.lgs. n. 175/2016 risultasse disposta la dismissione delle partecipazioni detenute nelle società Amag Ambiente S.p.A. e A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. entro il 31 dicembre 2025.

Tale condotta è tanto più grave se si considera il lungo tempo intercorso dall'avvio del procedimento di dismissione (marzo 2024), l'assenza di azioni a concreto sostegno dello stesso e lo spostamento a fine 2026 del termine previsto per la cessione.

Nel nuovo Piano, infatti, il Consorzio ha ritenuto di prorogare tale termine al 31 dicembre 2026, imputando di fatto le responsabilità del ritardo nel processo di dismissione ai Comuni di Alessandria e Valenza, in quanto rispettivamente detentori della maggioranza delle quote di Amag Ambiente S.p.A.¹⁶ e A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.¹⁷ e pertanto in grado di esercitare una influenza determinante ai fini dell'assunzione delle decisioni consortili, anche in tema di affidamento dei servizi.

Tuttavia, ad avviso dell'Autorità, l'Ente, nel caso di un effettivo stallo decisionale, avrebbe comunque avuto la possibilità di richiedere un intervento della Regione Piemonte ai sensi dell'articolo 11 della l.r. n. 7 del 24 maggio 2012 (come modificata dalla l.r. n. 1 del 10 gennaio 2018), previsione che attribuisce alla Regione l'esercizio di poteri sostitutivi a fronte dell'inerzia decisionale delle autorità competenti in materia di rifiuti nello svolgimento dei poteri loro attribuiti¹⁸.

Al contempo l'Ente avrebbe comunque dovuto farsi parte attiva nei confronti dei gestori (ad esempio per recuperare con tempestività le informazioni utili all'assunzione delle decisioni strategiche sull'affidamento), nonché proporre diligentemente, in sede assembleare, la decisione di cedere comunque le proprie partecipazioni nelle due società e adottare una delle forme di gestione del servizio previste dall'articolo 14, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022.

Sul punto si rammenta infatti che è al Consorzio che compete la definizione delle modalità di gestione del servizio di igiene ambientale nell'ambito territoriale di riferimento, nonché l'affidamento dello stesso¹⁹. Per di più, in sede consortile risultano sussistere le condizioni per procedere in tal senso, posto che l'articolo 29 dello Statuto del Consorzio contiene una previsione espressamente finalizzata a evitare situazioni in cui sia impossibile raggiungere una decisione in sede assembleare (che di fatto impedirebbe il funzionamento dell'organo), prevedendo che *"nessun ente consorziato può detenere la maggioranza delle quote di partecipazione dell'intero Consorzio"*²⁰.

Sembra dunque possibile raggiungere una decisione condivisa - ad esempio sulla modalità di affidamento/gestione del servizio - anche senza la partecipazione di un singolo Comune, posto che la ripartizione dei diritti di voto tra i soggetti

maggioranza delle quote di Amag Ambiente S.p.A.) avente ad oggetto la destinazione del maggior valore delle quote di Amag Ambiente S.p.A. - attualmente di proprietà del Consorzio - che saranno cedute all'aggiudicatario della futura gara a doppio oggetto.]

¹⁶ *[Nel campo note viene indicato "Alla data attuale il Comune di Alessandria, in qualità di socio maggioritario di Amag Spa e comune che esprime la maggioranza relativa nel Consorzio, ha avvocato a sé il coordinamento della procedura definendo inequivocabilmente il percorso amministrativo volto a liberare il consorzio dalla partecipazione detenuta in Amag ambiente ed avviare la procedura di gara per l'affidamento del servizio".]*

¹⁷ *[Nel campo note viene indicato "La società Amv, in attuazione dell'atto di indirizzo espresso dal consiglio comunale di Valenza si è impegnata ad assumere gli atti prodromici da sottoporre a questo Consorzio al fine della valutazione in ordine alla sussistenza delle ragioni di economicità e convenienza che giustificerebbero l'affidamento in house e che permetterebbero di superare i puntuali rilievi espressi sul punto dal Consorzio di Bacino. L'istruttoria sopra richiamata condiziona di conseguenza la cessione della partecipazione ancora detenuta dal Consorzio in Amv Igiene Ambientale in quanto l'acquisto della partecipazione da parte dei Comuni deve essere supportata da approfondita motivazione analitica (ex art. 5 del D. Lgs. 175/2016) che non può non fondarsi sugli atti istruttori dell'affidamento. Per la cessione delle quote detenute dal Consorzio a favore dei comuni, gli stessi devono infatti necessariamente dare conto della sostenibilità finanziaria e della convenienza economica che può ricavarsi solo dall'analisi attualmente in corso".]*

¹⁸ *[La l.r. n. 7/2012 consente infatti alla Giunta Regionale di esercitare i poteri sostitutivi previsti dalla l.r. n. 34/1998 che, previa diffida ed assegnazione di un ulteriore termine per provvedere, ammette la Regione Piemonte a intervenire in sostituzione degli Enti inadempienti con attribuzione degli oneri finanziari conseguenti a carico di questi ultimi (cfr. articolo 11). L'eventuale intervento in sostituzione della Regione Piemonte consentirebbe peraltro di accedere a tutte le informazioni utili all'assunzione delle decisioni strategiche sull'affidamento, posto che l'esercizio del potere sostitutivo investe non già il singolo atto amministrativo (e quindi la decisione relativa alla modalità di affidamento), ma la serie di atti del procedimento finalizzati alla realizzazione di un determinato risultato.]*

¹⁹ *[Cfr. verbale dell'Assemblea Consortile del 29/11/2023.]*

²⁰ *[Nell'Allegato A allo Statuto è infatti indicato che nessuno degli Enti partecipanti è titolare della maggioranza dei diritti di voto. In particolare il Comune di Valenza detiene una quota dell'11,54% e il Comune di Alessandria una quota del 49,99%.]*

partecipanti disegna una situazione di *shifting majority* in cui le decisioni vengono assunte sulla base di maggioranze variabili²¹.

Deve osservarsi che le gravi inadempienze del Consorzio hanno determinato una proroga *sine die* degli affidamenti esistenti²², proroga che non trova fondamento in alcuna norma che la legittimi, in violazione dell'articolo 19 del d.lgs. n. 201/2022, peraltro in un contesto gestionale insoddisfacente dal punto di vista dell'efficienza e della qualità dei servizi erogati (su cui v. subito *infra*).

iv) Sull'andamento gestionale dei servizi affidati nel territorio di competenza del Consorzio

Come anticipato, in data 11 maggio 2026 il Consorzio ha altresì trasmesso, come appendice al piano di revisione delle partecipate pubbliche, la Ricognizione sulla situazione gestionale del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani affidato *in house* nel territorio di competenza, dalla quale emergono alcune criticità e carenze dal punto di vista dell'efficienza e della qualità del servizio, già peraltro oggetto di segnalazione da parte dell'Autorità²³.

Relativamente alla qualità tecnica del servizio, dalla ricognizione emergono dati negativi sulla percentuale di raccolta differenziata raggiunta dai gestori nel sub-ambito di area vasta "01 Alessandrino", nonché sul quantitativo dei rifiuti urbani prodotti. Infatti, nel 2024, la percentuale di raccolta differenziata realizzata ha registrato valori (54% per entrambi i gestori) nettamente inferiori rispetto alla percentuale raggiunta nella Provincia di Alessandria (68%), a livello regionale (68,9%), nonché rispetto al dato nazionale reso da ISPRA²⁴ (67,7%). Peraltro, nei soli Comuni di maggiori dimensioni (Alessandria e Valenza) la qualità della raccolta differenziata risulta anche inferiore, registrandosi percentuali pari rispettivamente al 49,82% e al 43,98%. Inoltre, il quantitativo di rifiuti prodotti per abitante (271 kg nel territorio gestito da Amag Ambiente S.p.A. e 225 kg nel territorio gestito da A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.) risulta di gran lunga superiore rispetto ai dati medi provinciali (171 kg/ab.) e regionali (163 kg/ab.). Inoltre, nella Ricognizione mancano indicatori sulla soddisfazione dell'utenza.

Circa l'andamento economico-finanziario delle due società, si registrano situazioni diverse tra i due gestori. Nel 2024 Amag Ambiente S.p.A. ha conseguito un risultato economico positivo di euro 944.554, mentre per A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. si rileva invece una perdita di euro 157.172 (a fronte di un utile, nel 2023, pari a euro 25.597), associato a un peggioramento degli indici di equilibrio patrimoniale e di quelli economici²⁵ e una ridotta marginalità della gestione caratteristica, ossia della gestione legata al servizio di igiene urbana (EBITDA pari a soli euro 57.398 ed in riduzione di circa il 70% rispetto il 2023).

Dall'analisi delle descritte ricognizioni si confermano, per entrambe le società *in house*, le criticità già rilevate nella precedente annualità con riguardo all'efficienza e alla qualità del servizio²⁶, che si attesta a livelli significativamente inferiori rispetto al *benchmark* locale, regionale e nazionale. Si rileva, da ultimo, anche un peggioramento degli indici economico-finanziari relativi alla società A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l..

Nonostante quanto sopra, nella Ricognizione non viene data alcuna evidenza delle criticità operative riscontrate e delle azioni da intraprendere - pur nelle more della dismissione delle partecipazioni - per migliorare l'efficienza delle prestazioni e la sussistenza di condizioni di sostenibilità delle gestioni. Parimenti, nel Piano sono assenti le ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento degli affidamenti alle due società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione, come invece previsto dall'articolo 17, comma 5, del d.lgs. n. 201/2022.

v) Conclusioni

In virtù di tutto quanto sopra, l'Autorità ritiene che la Deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 18 del 23 dicembre 2025, comprensiva degli allegati, sia illegittima in quanto in violazione: degli articoli 6, comma 2, e 33, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 201/2022, in virtù delle partecipazioni detenute dall'Ente nel capitale sociale dei due gestori di servizi a

²¹ [Anche il possesso di una partecipazione di maggioranza in A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. - da parte del Comune di Valenza - certo non compromette l'assunzione delle decisioni in sede consortile, potendo il Consorzio procedere autonomamente all'affidamento a società mista, in coerenza con le determinazioni precedentemente assunte - all'unanimità - dall'Assemblea Consortile in data 20 settembre 2023 e 29 novembre 2023.]

²² [Cfr. nota 9.]

²³ [Cfr. AS2085, cit.]

²⁴ [Cfr. "Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2025" dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale.]

²⁵ [A pag. 24 della relazione allegata (sub C) al piano di revisione delle partecipate pubbliche viene indicato che "il quadro degli indici di bilancio che presidiano l'andamento della società fa emergere una situazione sostanzialmente stabile per quanto riguarda gli ambiti patrimoniale e finanziario, con il mantenimento di criticità, in peggioramento, nell'ambito dell'equilibrio economico". Tuttavia dall'analisi della tabella oggetto di commento emerge un sostanziale incremento dei giorni di rotazione clienti (che passano da 15 a 91 giorni) e dei giorni di rotazione fornitori (che passano da 87 giorni a 106); ciò determina quindi anche un peggioramento degli indicatori relativi all'equilibrio patrimoniale.]

²⁶ [Relativamente alla qualità tecnica del servizio, dalla precedente ricognizione emergevano dati negativi: i) sulla percentuale di raccolta differenziata raggiunta dai gestori, pari a c.a. il 52%, a fronte di un dato provinciale pari al 66% (assimilabile al dato regionale al 67,9% e al dato nazionale 66,64%), ii) sul quantitativo dei rifiuti urbani prodotti per abitante (254,25 kg nel territorio gestito da AMAG e 220 kg nel territorio gestito da AMV), di gran lunga superiore rispetto ai dati medi provinciali (165 kg/abitante) e regionali (162 kg/abitante). Infine, mancava qualsiasi indicatore sull'efficienza del servizio e sulla soddisfazione dell'utenza. Con riguardo agli obblighi previsti nei contratti di servizio, nella ricognizione veniva indicato che i contratti erano in via di aggiornamento per recepire il modello ARERA, ma non venivano fornite informazioni sulle relative tempistiche di aggiornamento.]

rete; degli articoli 20, comma 2, e 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, essendo le attività svolte dalle società partecipate estranee alle finalità istituzionali dell'Ente; dell'articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022, non avendo il Consorzio ancora adottato la relazione sulla scelta della modalità di gestione del servizio; dell'articolo 17, comma 5, del d.lgs. n. 201/2022, in quanto nel Piano sono assenti le ragioni che giustificano il mantenimento degli affidamenti alle due società *in house*; dell'articolo 19 del d.lgs. n. 201/2022, considerata la proroga *sine die* degli affidamenti esistenti.

L'Autorità ritiene che le descritte violazioni siano idonee a produrre nel sub ambito "01 Alessandrino" un evidente impatto anticoncorrenziale in quanto in grado di ritardare e ostacolare ingiustificatamente l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani tramite procedure conformi alla normativa vigente e ai principi concorrenziali in essa contenuti.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/1990 codesto Consorzio dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

LA PRESIDENTE *f.f.*
Elisabetta Iossa

Comunicato in merito al mancato adeguamento del Consorzio di Bacino Alessandrino al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 18 del 23 dicembre 2025, avente a oggetto "Razionalizzazione periodica delle partecipazioni societarie del Consorzio di Bacino Alessandrino ai sensi del D. Lgs. n. 175/2016 articolo 20 - Relazione sugli interventi programmati, analisi dell'assetto complessivo delle società partecipate, approvazione del piano di razionalizzazione 2025 e approvazione ricognizione ex articolo 30 D. Lgs. 201/2022" e i relativi allegati

L'Autorità, il 7 luglio 2026, ha deliberato di rendere un parere motivato al Consorzio di Bacino Alessandrino (nel seguito, "Consorzio") ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione dell'Assemblea Consortile n. 18 del 23 dicembre 2025.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che tale Deliberazione, comprensiva degli allegati, sia illegittima in quanto in violazione: degli articoli 6, comma 2, e 33, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 201/2022, in virtù delle partecipazioni detenute dal Consorzio nel capitale sociale dei due gestori di servizi a rete (Amag Ambiente S.p.A. e A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l.); degli articoli 20, comma 2, e 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, essendo le attività svolte dalle società partecipate estranee alle finalità istituzionali dell'ente; dell'articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022, non avendo il Consorzio ancora adottato la relazione sulla scelta della modalità di gestione del servizio; dell'articolo 17, comma 5, del d.lgs. n. 201/2022, in quanto nel piano di revisione delle partecipazioni pubbliche sono assenti le ragioni che giustificano il mantenimento degli affidamenti alle due società *in house*; dell'articolo 19 del d.lgs. n. 201/2022, considerata la proroga *sine die* degli affidamenti esistenti.

Le descritte violazioni sono state ritenute idonee a produrre un evidente impatto anticoncorrenziale in quanto in grado di ritardare e ostacolare ingiustificatamente l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani tramite procedure conformi alla normativa vigente e ai principi concorrenziali in essa contenuti.

Con comunicazione del 10 settembre 2026, il Consorzio ha inviato una nota di riscontro al parere motivato nella quale ha illustrato le attività svolte al fine di superare le censure formulate dall'Autorità. Tali attività si sostanziano nella redazione di alcune perizie volte a valutare il valore economico del capitale sociale di Amag Ambiente S.p.A. e A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l. e nella predisposizione della bozza di documentazione necessaria a procedere ai nuovi affidamenti.

Con successiva nota del 1° ottobre 2026, il Consorzio ha fornito un nuovo riscontro al parere, comunicando: (i) per Amag Ambiente S.p.A., l'adozione della relazione sulla scelta della modalità di gestione del servizio ex articolo 14 del d.lgs. n. 201/2022 e l'approvazione della documentazione di gara da trasmettere alla stazione appaltante, prodromica alla cessione delle quote detenute dal Consorzio nel capitale sociale del gestore; (ii) per A.M.V. Igiene Ambientale S.r.l., la delibera di presa d'atto della perizia di stima della quota di partecipazione detenuta nel gestore e di avvio dell'iter di cessione della medesima.

L'Autorità, nelle proprie riunioni del 22 settembre e 6 ottobre 2026, ha valutato le comunicazioni trasmesse del Consorzio e, pur apprezzando le ulteriori attività svolte dall'Ente per superare le criticità concorrenziali evidenziate nel parere, ha ritenuto che le stesse siano, allo stato, non ancora sufficienti a rimuovere le preoccupazioni ivi espresse, trattandosi di atti meramente prodromici o non definitivi.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Ente al parere motivato, l'Autorità ha deliberato di impugnare la deliberazione in oggetto dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale competente.