AS1942 - ROMA CAPITALE - RICOGNIZIONE SPL 2023

Roma, 16 febbraio 2024

Roma Capitale

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 13 febbraio 2024, ha deliberato di formulare alcune osservazioni ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990 in merito alla relazione adottata da codesto Ente ex articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 (recante il *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"*), contenente la ricognizione della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica affidati nel territorio di competenza¹.

In base all'articolo 30, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022, tale ricognizione deve rilevare il concreto andamento di ogni servizio pubblico locale, affidato dagli enti competenti, dal punto di vista economico, dell'efficienza, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico e tenendo conto anche degli atti e degli indicatori adottati dalle autorità di regolazione (per i servizi a rete) e dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy (per i servizi non a rete). La ricognizione deve, altresì, indicare la misura del ricorso agli affidamenti *in house* e gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.

Il nuovo d.lgs. n. 201/2022 ha, dunque, inteso rendere maggiormente trasparenti i risultati delle gestioni dei servizi pubblici locali, affidando agli enti il compito di verificare che le condizioni di offerta del servizio siano sostenibili nel corso del tempo dal punto di vista economico e finanziario e tali da assicurare, anche sotto il profilo qualitativo, la soddisfazione dei bisogni degli utenti.

Dall'analisi della relazione adottata da Roma Capitale e pubblicata sul portale dell'ANAC emergono alcune criticità e carenze rispetto agli elementi di valutazione richiesti dal citato articolo 30, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022.

Innanzitutto, deve rilevarsi l'incompletezza del contenuto della ricognizione che riguarda soltanto uno dei servizi pubblici locali a rilevanza economica svolti sul territorio del Comune di Roma e affidati da Roma Capitale, vale a dire il servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Con riguardo a tale servizio, nella ricognizione sono dapprima elencati gli obiettivi strategici alla base dell'atto iniziale di affidamento del servizio integrato di gestione dei rifiuti alla società *in house* AMA S.p.A. (di seguito, "AMA"), disposto, con deliberazione di Assemblea Capitolina n. 52 del 25/26 settembre 2015, fino al 2029. La relazione analizza poi l'evoluzione dei fattori che hanno influito sulla concreta attuazione di tali obiettivi da parte di AMA e conclude sulla sussistenza a oggi delle motivazioni alla base della scelta di affidare il servizio allo storico gestore, richiamando quanto già espresso conclusivamente nella deliberazione di Assemblea Capitolina n. 22/2021 che ha approvato il piano di risanamento e il collegato Piano Industriale Pluriennale 2020-2024 (di seguito, "PIP") di AMA².

In proposito, preme sottolineare che nella citata deliberazione di Assemblea Capitolina n. 22/2021 erano state previste una serie di stringenti *"azioni di controllo"* per verificare l'operato della società in relazione alla realizzazione del piano di risanamento, del cui esito non si dà conto nella ricognizione in esame. Quest'ultima, infatti, si limita a ribadire il contenuto delle conclusioni tratte allora, senza fornire informazioni sull'operato del gestore nei quasi tre anni dall'approvazione del piano di risanamento. Si ritiene, invece, che puntuali informazioni sull'effettiva realizzazione di quanto previsto in tale piano siano essenziali per dare conto della situazione gestionale del servizio e giustificare, a oggi, il mantenimento dell'affidamento alla società *in house*.

Sul piano qualitativo, la ricognizione in esame risulta carente circa il concreto andamento della gestione del servizio. Infatti, in essa non si forniscono i risultati della gestione di AMA che, peraltro, nel Rapporto di Analisi 2021, redatto dalla Commissione Tecnica di Controllo, sono risultati caratterizzati da un andamento fortemente critico su diversi fronti³.

¹ [La menzionata relazione è stata pubblicata sul portale dedicato alla Trasparenza dei Servizi Pubblici Locali ("Trasparenza SPL"), dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 5 gennaio 2024.]

² [Nella deliberazione n. 22/2021 è stato ritenuto che: "lo scenario previsto dal PIP 2020-2024 proiettato fino al 2029, pur presentando delle differenze rispetto a quello previsto dalla Deliberazione di Assemblea Capitolina 52/2015, sia in termini di evoluzione del quadro regolamentare complessivo, sia in termini quantitativi e temporali relativi agli investimenti previsti, conferma comunque la sussistenza dei presupposti giuridici ed economici sottostanti l'affidamento deliberato nel 2015".]

³ [In particolare, il Rapporto di Analisi 2021 ha evidenziato:
a. per il servizio di pulizia: un numero di reclami in forte ripresa; un voto medio sulla qualità percepita di 4,5-4,6 su una scala da 1 a 10; indicatori qualitativi dei servizi di pulizia con scarti negativi fino al 27,9% rispetto agli obiettivi contrattuali; indicatori di regolarità inferiori del 3,37% rispetto all'obiettivo da Contratto di Servizio ("CdS");

Dalla Relazione 2022-2023 di ACoS (Agenzia per il Controllo e la Qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale), Volume I, "L'attività dell'Agenzia e l'indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali di Roma Capitale", emerge, tra l'altro, che nessun miglioramento è stato registrato nel 2023 in termini di voto medio sulla qualità percepita dei servizi di pulizia stradale (4,6) e di raccolta dei rifiuti (5,2). Del resto, il servizio di gestione dei rifiuti (in particolare, pulizia stradale e raccolta dei rifiuti), come testimonia la stessa ACoS, è stato da sempre caratterizzato da valutazioni fortemente negative, sotto la sufficienza dal 2009 (con punte negative di voti medi, rispettivamente, di 2,8 e 2,7 nel 2019).

Fermo restando quanto sopra rappresentato, appare necessario tenere conto anche della circostanza per cui è ancora in corso la realizzazione delle azioni di investimento ed efficientamento indicate nel PIP 2020-2024 (approvato insieme al piano di risanamento aziendale), il cui completamento è previsto al 31 dicembre 2024⁴.

Pertanto, l'Autorità sollecita codesta Amministrazione a un concreto e attento monitoraggio sull'operato della società, a valle del quale potrà disporre di tutti gli elementi informativi necessari a valutare in radice l'opportunità di mantenere, e in quali termini, l'affidamento in esame, anche alla luce di quanto stabilito dal d.lgs. n. 201/2022 in relazione agli affidamenti dei servizi pubblici locali di rilevanza economica a società *in house*.

La riforma pro-concorrenziale operata dal d.lgs. n. 201/2022 e, in particolare, dall'articolo 30 ha del resto stabilito un principio di trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni, proprio al fine di raggiungere e mantenere quegli obiettivi di universalità, qualità e accessibilità dei servizi che sono alla base della stessa ragion d'essere del servizio pubblico.

Si invita pertanto codesta Amministrazione a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative adottate per rimuovere le criticità sopra rilevate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

b. per il servizio di raccolta: sette ordinanze di urgenza della Regione Lazio per evitare l'interruzione del pubblico servizio di gestione dei rifiuti di Roma Capitale; un numero di reclami in forte ripresa, soprattutto nella raccolta porta a porta; un voto medio sulla qualità percepita dei servizi di raccolta tra 4,7 e 5,1 su una scala da 1 a 10; un Indice di Qualità Totale ("IQT") medio ponderato minore di 6,1% rispetto all'obiettivo da CdS; indicatori di regolarità della raccolta stradale inferiori del 3,26% rispetto all'obiettivo da CdS;

c. una situazione impiantistica fortemente compromessa, causa mancanza di nuovi investimenti, obsolescenza e danneggiamenti degli impianti esistenti avvenuti negli anni passati;

d. una percentuale di raccolta differenziata pari al 44,9%, inferiore a quanto preventivato nel Piano Industriale 2020-2024 di AMA S.p.A. (media anno 2021 della Regione Lazio 53,3%, media Italia 64%, fonte ARPA Lazio);

e. una percentuale di automezzi per il trasporto dei rifiuti effettivamente operativi del 60% rispetto al numero totale di automezzi in dotazione, in diminuzione di 3% rispetto all'anno precedente nonostante l'aumento del numero medio di mezzi disponibili.]

⁴ [Nella deliberazione di Assemblea Capitolina n. 191/2023, recante "Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche di Roma Capitale di primo e secondo livello ex art. 20, D.Lgs. n. 175 del 19 agosto 2016 e ss.mm.ii.", pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, è infatti previsto il mantenimento della partecipazione in AMA con azioni di razionalizzazione, corrispondenti alle azioni di investimento, efficientamento e contrasto all'evasione previste nel Piano di risanamento, con termine a fine dicembre 2024, come da PIP 2020-2024.]