deliberazione n. 36/2023/PASP

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Giovanni Natali	Primo Referendario, *relatore*
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Lucia Minervini	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti dell'**Agenzia Territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti (AGER** o **Agenzia)**, sull'istanza di parere avente a oggetto l'acquisto di una partecipazione (40%) nel capitale di ASECO Spa (partecipata totalitariamente da Acquedotto pugliese Spa), ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19.8.2016 n. 175;

udito il relatore dott. Giovanni Natali nella camera di consiglio del 22.3.2023, convocata con ordinanza n. 5/2023;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con nota via pec del 4.3.2023, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 1453 del 6.3.2023, l'AGER ha trasmesso – ai fini delle verifiche previste dall'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19.8.2016, n. 175 («*Testo unico in materia di società*

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_PUG - DEL-Reg.-SC_PUG - 0000036 - 22/03/2023 - 14:08

a partecipazione pubblica», TUSP), come modificati dall'art. 11 della l. 5.8.2022, n. 118 («*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*») – la deliberazione n. 1 del 3.3.2023, con cui il Comitato dei Delegati dell'Agenzia ha approvato l'operazione di acquisto del 40% del capitale di ASECO Spa, società interamente partecipata da Acquedotto Pugliese Spa (AQP).

La delibera è stata corredata dei seguenti allegati:

a) parere del Collegio dei revisori di AGER del 3.3.2023;

b) schema di relazione *ex* art. 17 del d.lgs 23.12.2022, n. 201 («*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*»), con allegati i piani economico-finanziari relativi agli impianti di trattamento di ASECO ubicati nel Comune di Ginosa e nel Comune di Brindisi;

c) patto parasociale e statuto di ASECO connessi con l'ingresso di AGER nel relativo capitale;

d) piano di risanamento di ASECO *ex* art. 14 TUSP;

e) deliberazione dell'Amministratore Unico di ASECO con allegata situazione economico-patrimoniale al 31.12.2022;

f) Piano Economico Finanziario di ASECO;

g) la deliberazione del Consiglio di amministrazione di AQP del 24.2.2023, con cui sono stati approvati gli atti *sub* lett. *c) - f)*.

L'iniziativa è finalizzata all'affidamento in prospettiva ad ASECO (che a seguito dell'operazione assumerà un'altra denominazione e di seguito indicata anche come "Newco" o "New ASECO"):

- *da parte dell'Agenzia*, della realizzazione e/o gestione degli impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti urbani, con particolare riferimento allo stato alla frazione organica del rifiuto solido urbano (FORSU);
- da parte di AQP, delle attività di trattamento dei fanghi di depurazione.

In dettaglio, a seguito del perfezionamento dell'operazione è previsto l'affidamento *in house* alla Newco:

- *da parte di AQP*, del recupero di circa 25.000 tonnellate di fanghi di depurazione;

- *da parte di AGER*, del trattamento di circa 35.000 tonnellate di FORSU e di circa 20.000 tonnellate di verde nonché della gestione di un impianto complesso di trattamento FORSU, 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.

Secondo quanto riferito, l'acquisto della partecipazione e i previsti affidamenti *in house* a favore della Newco mirano, in coerenza con gli obiettivi strategici e gli indirizzi programmatori regionali, a:

- fronteggiare – senza saturare il mercato o ostacolare la concorrenza – la situazione di *deficit* di dotazione impiantistica per il trattamento e il recupero dei rifiuti urbani (in particolare della FORSU) e dei fanghi di depurazione provenienti dagli impianti di trattamento dei reflui urbani;
- gestire i picchi di domanda di trattamento dell'una o dell'altra frazione nonché adattare le condizioni di erogazione del servizio a eventuali mutate esigenze di AGER e di AQP, tenuto conto: *i)* dell'andamento crescente delle raccolte differenziate anche in forza degli obblighi normativi (d.lgs. n. 116/2020); *ii)* 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, danno luogo a scostamenti tra la capacità teorica di trattamento della FORSU e quella effettiva dedicata ai rifiuti organici intercettati dai Comuni pugliesi; *iii)* della forte crescita della produzione dei fanghi da depurazione; *iv)* della vocazione turistica della Regione Puglia;
- calmierare i prezzi di mercato e, di conseguenza, contenere le tariffe in capo agli utenti del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani (attualmente 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);
- garantire un riallineamento tra capacità teorica di trattamento FORSU e capacità effettiva dedicata ai rifiuti organici raccolti in modo differenziato nei Comuni pugliesi;

- accompagnare lo sviluppo delle raccolte differenziate, conformemente ai principi europei e nazionali di prossimità, autosufficienza e dell'economia circolare;
- conseguire, mediante il contenimento dei costi di trattamento, trasferenza e di trasporto dei rifiuti organici (nonché dei fanghi da depurazione del servizio idrico integrato), una riduzione dell'impatto tariffario sugli utenti;
- assicurare continuità, regolarità e sicurezza nell'erogazione del servizio ai cittadini;
- conseguire vantaggi per effetto del processo combinato di trattamento della FORSU con i fanghi di depurazione delle acque reflue urbane.

2. Con nota prot. n. 1518 dell'8.3.2023 il magistrato istruttore ha chiesto ad AQP la trasmissione delle delibere del Consiglio di amministrazione n. 3 del 15.3.2022 e n. 12 del 23.11.2022, connesse con l'operazione in esame.

3. AQP ha fornito riscontro con nota prot. n. 17232 del 9.3.2023, acquisita in pari data al protocollo (n. 1536) della Sezione.

4. Dalla documentazione trasmessa risulta quanto segue.

4.1 La gestione dei rifiuti trova la sua disciplina in una pluralità di fonti normative, di rango europeo, nazionale e regionale.

A livello nazionale, il quadro di riferimento è rappresentato dal **d.lgs. 3.4.2006, n. 152** («*Norme in materia ambientale*», TUA – Testo unico ambientale, più volte modificato anche in vista del recepimento della regolazione euro-unitaria) e, in particolare, dalle disposizioni contenute nella Parte quarta («*Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati*», artt. 177 ss.).

Dopo le disposizioni generali (artt. 177-194-*bis*) e l'individuazione del riparto di competenze fra Stato, regioni, province e comuni (artt. 195-198-*bis*), gli artt. 199 ss. dettano la disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti, prevedendo, tra l'altro, che:

- le regioni predispongono e adottano piani regionali di gestione dei rifiuti, comprendenti l'analisi della gestione dei rifiuti esistente nell'ambito geografico interessato, le misure da adottare per migliorare l'efficacia ambientale delle diverse operazioni di gestione dei rifiuti, nonché una

valutazione del modo in cui i piani contribuiscono all'attuazione degli obiettivi e delle disposizioni della parte quarta del medesimo decreto (**art. 199**);

- la gestione dei rifiuti urbani è organizzata sulla base di ambiti territoriali ottimali, delimitati dal piano regionale secondo criteri puntualmente previsti (tra cui: superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti, conseguimento di adeguate dimensioni gestionali, valorizzazione di esigenze comuni e affinità nella produzione e gestione dei rifiuti: **art. 200**).

A tutela della concorrenza e dell'ambiente, l'**art. 3-*bis*, comma 1, del d.l. 13.8.2011, n. 138** («*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*», convertito con modificazioni dalla l. 14.9.2011, n. 148) ha attribuito alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano il compito di organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30.6.2012.

In attuazione di tale quadro normativo di fonte statale, con la **l.reg. 20.8.2012, n. 24** («*Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali*»), come modificata dalla **l.reg. 4.8.2016, n. 20** («*Disposizioni in materia di gestione del ciclo dei rifiuti. Modifiche alla legge regionale 20 agosto 2012, n. 24*»), la Regione Puglia ha dettato disposizioni finalizzate a regolamentare e organizzare, «*in conformità con i principi definiti dalla disciplina dell'Unione europea e in attuazione della disciplina statale, lo svolgimento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica del ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani e i servizi di trasporto pubblico locale*» (art. 1, comma 2); in particolare, per il settore dei servizi del ciclo integrato dei rifiuti urbani e assimilati, la l.reg. n. 24/2012 ha individuato nell'intero territorio regionale l'ambito territoriale ottimale (art. 2, c. 1).

4.2 AGER è stata istituita dall'art. 9 della l.reg. n. 24/2012 (nel testo sostituito dall'art. 5, comma 1, della l.r. n. 20/2016) quale organo unico di governo per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio di

gestione dei rifiuti urbani, previste dal d.lgs. n. 152/2006 e già esercitate dalle Autorità d'ambito territoriali ottimali [1].

L'Agenzia, a cui partecipano obbligatoriamente la Regione, tutti i comuni e la Città metropolitana, ha personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia tecnico-giuridica, amministrativa e contabile.

Il compito principale dell'AGER è definito dall'art. 9, comma 6, della l.reg. n. 24/2012, a mente del quale essa «*provvede all'attuazione del piano regionale dei rifiuti e in conformità della normativa nazionale e comunitaria procede all'affidamento della realizzazione e della gestione degli impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti solidi urbani*».

Ulteriori compiti sono dettagliati dall'art. 9, comma 7, della l.reg. n. 24/2012, in base al quale l'Agenzia, tra l'altro: *i)* determina le tariffe per l'erogazione dei servizi di competenza; *ii)* determina e controlla i livelli generali del servizio e gli standard di qualità; *iii)* predispone lo schema-tipo dei bandi di selezione pubblica e i contratti di servizio; *iv)* disciplina i flussi di rifiuti indifferenziati da avviare a smaltimento e dei rifiuti da avviare a recupero da FORSU e riciclaggio; *v)* predispone le linee guida della carta dei servizi; *vi)* può espletare, su delega delle Aree omogenee, le procedure di affidamento del servizio unitario di raccolta, spazzamento e trasporto dei rifiuti solidi urbani; *vii)* può espletare attività di centralizzazione delle committenze nonché attività di committenza ausiliarie.

Il finanziamento dell'Agenzia è assicurato dai proventi derivanti dai contributi da parte dei partecipanti.

Sono organi dell'Agenzia: *a)* il Presidente; *b)* il Direttore generale; *c)* il Comitato dei Delegati («*organo collegiale dell'Agenzia per l'attuazione del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani, eletto dai rappresentanti dei comuni del territorio regionale*»: art. 10-*ter* della l.reg. 24/2012); *d)* il Collegio dei revisori dei conti.

---

[1] L'art. 1, comma 186-*bis*, della l. 23.12.2009, n. 191 («*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2010*») ha *i)* disposto la soppressione, decorso un anno dalla data di entrata in vigore della stessa legge, delle Autorità d'ambito territoriale di cui agli artt. 148 e 201 del d.lgs. n. 152/2006 nonché *ii)* assegnato alle regioni il compito di attribuire con legge, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei princìpi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

4.3 **AQP** è una società interamente partecipata dalla Regione Puglia, derivante dalla trasformazione dell'Ente autonomo Acquedotto Pugliese (per effetto del d.lgs. 11.5.1999, n. 141), titolare della concessione per il servizio idrico integrato nei comuni della Puglia e in alcuni comuni della Campania, il cui oggetto sociale contempla: la costruzione di acquedotti e di altre infrastrutture idriche e impianti connessi; l'esercizio diretto e/o indiretto di attività riguardanti la captazione, l'adduzione, la potabilizzazione, l'accumulo, la distribuzione e vendita di acqua a usi civili, industriali, commerciali e agricoli; la costruzione e la gestione di tronchi e impianti di fognatura e depurazione; il servizio di raccolta, allontanamento, rassegna ai recapiti finali dei reflui; il trattamento e lo smaltimento di rifiuti, anche attraverso l'esercizio di impianti industriali a ciò dedicati (art. 4 dello Statuto).

4.4 **ASECO**, costituita nel 1997 e dal 2009 partecipata al 100% da AQP, è una società operante nel comparto ecologico attraverso il recupero e il trattamento di rifiuti organici compostabili, quali fanghi biologici prodotti da depuratori civili, scarti e fanghi agroalimentari, rifiuti mercatali, frazione organica dei rifiuti solidi urbani (FORSU) e rifiuti ligneo-cellulosici.

Nel triennio 2019-2021 ASECO ha registrato risultati negativi a causa del fermo, derivante dal sequestro preventivo disposto dall'Autorità giudiziaria nell'aprile 2019, dell'unico impianto di trattamento gestito nel Comune di Ginosa; attualmente detto impianto è interessato da interventi di ammodernamento (c.d. *revamping*), la cui ultimazione è stimata nella prima metà del corrente anno.

Dopo il Piano industriale della controllante AQP 2019-2021 (approvato dalla Giunta Regionale con delibera n. 2435 del 30.12.2019), contemplante un ampliamento del ruolo operativo di ASECO mediante uno «*sviluppo sinergico AQP – Aseco per la gestione integrale del ciclo dei fanghi/rifiuti*» e l'individuazione di Aseco quale «*veicolo Regionale per il trattamento dei rifiuti*», il Piano strategico 2022-2026 di APQ (approvato con delibera di Giunta regionale n. 977 dell'11.7.2022) promuove gli interventi relativi all'economia circolare con il *revamping* dell'impianto di compostaggio di ASECO e la realizzazione di nuovi impianti di trattamento fanghi a Foggia e Lecce.

4.5 Il Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani (PRGRU) approvato con **deliberazione di Consiglio regionale n. 204 dell'8.10.2013** individuava sei obiettivi generali, tra cui il rafforzamento della dotazione impiantistica a servizio del ciclo integrato. Nell'ambito del percorso di aggiornamento del PRGRU, la **deliberazione di Giunta Regionale n. 551 dell'11.4.2017** – giudicando necessario attuare «*azioni di sistema che consentano di ridurre l'eventuale aumento 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*» – ha proposto 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*»; ciò avendo constatato *i)* la natura quasi interamente privata degli impianti di compostaggio operanti sul territorio regionale nonché *ii)* una differenza fra capacità di trattamento teorica degli stessi e capacità di trattamento effettivamente dedicata al recupero della FORSU prodotta dai Comuni pugliesi e raccolta in modo differenziato, essendo parte della citata capacità di trattamento dedicata a rifiuti speciali (prevalentemente scarti dell'industria agroalimentare e fanghi).

4.6 Al fine di attuare la strategia regionale in materia di rifiuti AGER e AQP hanno siglato un **Protocollo di intesa (13.5.2020)**, allo scopo di studiare e avviare il progetto di ingresso dell'Agenzia nel capitale di ASECO finalizzato alla costituzione di una società *in house* a controllo analogo congiunto.

4.7 La richiamata strategia regionale ha ricevuto formale riconoscimento con la **deliberazione del Consiglio regionale n. 68 del 14.12.2021**, con cui è stato approvato il nuovo PRGRU, comprensivo della sezione gestione fanghi di depurazione del servizio idrico integrato e del Piano bonifiche aree inquinate.

Con riferimento alla *FORSU*, il PRGRU:

- rileva alcune criticità, connesse con: *i)* una carenza infrastrutturale idonea a compromettere il principio di prossimità nella gestione dei rifiuti; *ii)* un aumento della produzione di tale frazione;
- indica l'obiettivo di «*chiudere il ciclo integrato dei rifiuti con la realizzazione e l'esercizio di una impiantistica prevalentemente a titolarità pubblica o comunque*

soggetta all'attività regolatoria da parte di ARERA» [2]; in particolare, prevede, in aggiunta a quello ubicato nel Comune di Ginosa (TA) e gestito da ASECO, la realizzazione di nuovi impianti pubblici nei comuni di Brindisi, Foggia e Lecce.

Il PRGRU delinea inoltre una strategia regionale per la *gestione dei fanghi di depurazione delle acque reflue urbane*, individuando gli obiettivi da raggiungere entro il 2025 in termini di prevenzione, riutilizzo, riciclaggio e recupero di altro tipo nonché smaltimento.

4.8 Con **deliberazione di Giunta regionale n. 2251 del 29.12.2021** – in linea con il nuovo PRGRU e in attuazione della deliberazione ARERA n. 363/2021/R/RIF del 3.8.2021 di approvazione del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR-2) per il secondo periodo regolatorio 2022-2025 [3] – la Regione Puglia ha individuato gli impianti di chiusura del ciclo "minimi"; in particolare, sono stati valutati ricorrenti «*i presupposti per individuare quali impianti di chiusura del ciclo "minimi" gli impianti per il trattamento della FORSU, i termovalorizzatori e gli impianti di discarica - richiamati nel documento allegato alla presente deliberazione regionale -*

---

(2) La l. 27.12.2017, n. 205 («*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*», art. 1, comma 527 ss.) ha assegnato all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) – «*con i medesimi poteri e nel quadro dei princìpi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481*» (recante «*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*») – alcune funzioni di regolazione nel settore della gestione del ciclo integrato dei rifiuti.

(3) Nel confermare l'impianto del Metodo Tariffario Rifiuti per il primo periodo regolatorio (MTR) di cui alla deliberazione n. 443/2019/R/RIF, la deliberazione n. 363/2021 ha determinato i corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e fissato i criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani (cc.dd. tariffe "al cancello").
In particolare, come chiarito è stato adottato un approccio asimmetrico per il riconoscimento dei costi alla base delle tariffe degli impianti di trattamento, distinguendo tra impianti: *i) integrati*, ricompresi nell'affidamento al gestore della raccolta integrato, che gestisce almeno uno dei servizi a monte e a valle della catena del valore del settore, e soggetti a regolazione tariffaria; *ii) minimi* (per la chiusura del ciclo), impianti non integrati nel gestore della raccolta e tuttavia individuati come indispensabili per la chiusura del ciclo dei rifiuti in ambito regionale, soggetti a regolazione dei costi riconosciuti e delle tariffe; *iii) aggiuntivi*, non integrati e non indispensabili, che offrono sul libero mercato la propria capacità, soggetti a meri obblighi di trasparenza sulle condizioni di accesso agli impianti.
Con la recente segnalazione AS1875 del 23.12.2022, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha evidenziato che gli impianti minimi, al pari di quelli integrati, sono «*sottratti al libero gioco della concorrenza nei mercati del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti in quanto soggetti ad una pianificazione regionale dei flussi di rifiuti conferiti e a una fissazione delle tariffe di accesso*» e che «*l'individuazione di impianti minimi per la chiusura del ciclo appare uno strumento condivisibile in una prospettiva concorrenziale quando la sua finalità sia quella di garantire, in situazioni di carenza di capacità di trattamento o di smaltimento dei rifiuti, il completo asservimento ai flussi regionali degli impianti esistenti in base a tariffe definite dal regolatore per evitare l'applicazione di prezzi eccessivi da parte dei pochi impianti esistenti (dotati di potere di mercato), ed anche nella prospettiva di stimolare nuovi investimenti (per coprire il gap impiantistico) e per il tempo necessario allo sviluppo di tale nuova capacità. I requisiti in presenza dei quali le Regioni, nella loro qualità di Enti programmatori nel settore ambientale, possono individuare gli impianti minimi assumono, quindi, in questo contesto, fondamentale importanza al fine di valutare la proporzionalità della misura dal punto di vista concorrenziale e di giustificare la loro sottrazione alle dinamiche di mercato*».

secondo le disposizioni richiamate nella deliberazione n. 363/2021 di ARERA e nel relativo allegato MTR-2»; secondo la deliberazione AGER n. 1/2023, tale scelta conferma 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*» [4].

4.9 Con **deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 3 del 15.2.2022 AQP**, rilevato che:

- le attuali disponibilità impiantistiche regionali costringono la società ad avviare i fanghi di depurazione a recupero presso impianti collocati al di fuori del territorio regionale (con ricadute in termini di costi economici e ambientali) e che il trattamento integrato dei fanghi e della FORSU presenta vantaggi in termini di *compost* dotato di maggiori proprietà ammendanti;
- una stabile collaborazione fra AQP e AGER mediante ingresso di quest'ultima nel capitale di ASECO «*avrebbe altresì il positivo effetto di mettere a fattor comune il patrimonio di* know-how *di settore maturato dai due soggetti pubblici, coerentemente con l'obiettivo di porre in essere le "azioni di sistema" richieste dal PRGRU approvato a dicembre 2021*»;

ha approvato:

- la vendita di n. 14.400 azioni di ASECO (pari al 40% del capitale) ai fini della costituzione di una società *in house* a controllo analogo congiunto;

---

[4] Di recente il TAR Lombardia (Sez. I, sentenza n. 486 del 24.2.2023) ha annullato (nei limiti dell'interesse fatto valere con il ricorso) la deliberazione ARERA n. 363/2021 (recante il Metodo tariffario rifiuti per il secondo periodo regolatorio 2022-2025), la deliberazione della Giunta regionale pugliese n. 2251 del 29.12.2021 (avente a oggetto l'individuazione degli impianti di chiusura del ciclo "minimi" ai sensi della deliberazione ARERA n. 363/2021) nonché la deliberazione del Consiglio regionale pugliese n. 68 del 14.12.2021 (avente a oggetto il PRGRU).
Secondo il TAR, «*sia in base al dato letterale di cui all'art. 1 comma 527 della L. 205/2017 sia considerato il quadro sistematico normativo e la relativa cornice costituzionale in materia ambientale - non si rinviene alcuna disposizione legislativa che supporti la competenza di ARERA nell'individuazione di impianti di chiusura del ciclo "minimi" tra gli impianti di trattamento della frazione organica, inceneritori con e senza recupero di energia e discariche presenti sul territorio*».
L'annullamento della deliberazione ARERA n. 363/2021, pronunciata in accoglimento del ricorso, ha comportato «*un effetto immediatamente caducante dei provvedimenti della Regione Puglia assunti sul presupposto della disciplina delineata da ARERA*».

- lo schema di relazione previsto *ex* art. 5 e 192 del d.lgs. 18.4.2016, n. 50 («*Codice dei contratti pubblici*») recante le motivazioni della scelta di affidamento *in house* alla Newco dei fanghi di depurazione del servizio idrico integrato;
- la relazione sul prezzo di vendita delle azioni ASECO elaborata da BDO Italia Spa;
- il piano di risanamento *ex* art. 14 TUSP di ASECO e il PEF di medio-lungo periodo della *Newco*;
- lo schema di statuto e di patti parasociali della *Newco*.

4.10 Con **deliberazione di Giunta regionale n. 1452 del 24.10.2022** la Regione ha dato ad AQP indirizzo di «*avviare un percorso condiviso con l'Agenzia regionale dei rifiuti, Ente di Governo d'Ambito istituito ex art. 3 bis d.l. n. 138/2011 AGER Puglia, finalizzata a: - perseguire gli obiettivi di interesse comune nell'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 sopra descritto 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*».

4.11 Con **deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 12 del 23.11.2022 AQP** ha: *i)* preso atto della deliberazione di Giunta regionale n. 1452/2022; *ii)* approvato la relazione tecnico-scientifica redatta nel luglio 2022 dal Prof. Ing. M. Notarnicola sul trattamento congiunto dei fanghi di depurazione e della FORSU; *iii)* assunto l'impegno a fare fronte all'integrale copertura delle perdite di ASECO al 31.12.2022 al fine di consentire l'operazione di costituzione della società *in house* a controllo analogo congiunto AQP-AGER.

4.12 Con **deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 2 del 24.2.2023 AQP** ha approvato: *i)* la versione aggiornata del PEF e del piano di

ristrutturazione di ASECO; *ii)* l'aggiornamento al 2022 (elaborato dall'operatore REF Ricerche) dei dati della relazione *ex* artt. 5 e 192 del d.lgs. n. 50/2016; *iii)* la versione aggiornata del patto parasociale/accordo di investimento fra AQP e AGER e dello statuto della *newco*; *iv)* le condizioni economiche dell'operazione, riportate nell'art. 4 del citato patto parasociale.

Le condizioni da ultimo richiamate prevedono tra l'altro:

- il trasferimento da AQP ad AGER di una partecipazione di ASECO del valore nominale di € 1.440.000,00, costituita da n. 14.400 azioni ordinarie del valore nominale di € 100,00 ciascuna, rappresentativa del 40% del capitale di ASECO;
- il versamento da AGER ad AQP, a titolo di corrispettivo, di € 1.058.000,00, prezzo determinato sulla base della stima del valore del patrimonio netto di ASECO alla data del 29.3.2023, quale risultante dal PEF aggiornato;
- l'impegno di AQP a far fronte all'integrale copertura delle perdite di ASECO che dovessero risultare al 31.12.2023; in dettaglio, AQP verserà ad ASECO: *i)* alla data dell'esecuzione, € 556.000,00, pari alla stima delle perdite realizzate da ASECO nel periodo compreso fra l'1.1.2023 e la data prevista (29.3.2023) per il *closing* dell'operazione; *ii)* un importo pari alle perdite ulteriori rispetto a quelle del primo trimestre 2023, a seguito dell'approvazione del relativo bilancio;
- l'esecuzione del trasferimento della partecipazione in esame «*entro e non oltre il 29 marzo 2023, in conformità a quanto previsto dall'articolo 33, co. 2, del D.lgs. n. 201/2022, a seguito del verificarsi della condizione sospensiva di cui al successivo articolo 16*» (art. 4).

In relazione a tale ultimo aspetto, il patto subordina l'efficacia del patto parasociale all'avveramento entro il termine perentorio del 29.3.2023 (termine indicato come "*Data Ultima di Avveramento*") di una condizione sospensiva così strutturata: «*a. adozione di una delibera da parte della Corte dei Conti, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 5, comma 3 del D.lgs. 175/2016, in ordine alla conformità dell'Operazione a quanto disposto dal medesimo D.lgs. 175/2016; b. in caso di delibera in tutto o in parte negativa della Corte dei Conti, l'intervenuta adozione, entro la Data Ultima di Avveramento, di un'ulteriore delibera motivata da parte del Comitato dei Delegati di AGER che illustri le ragioni per le quali AGER intenda discostarsi dalla*

succitata delibera della Corte dei Conti e l'intervenuta pubblicazione di tale delibera di AGER nel proprio sito internet istituzionale» (art. 16).

4.13 Con la citata **deliberazione del Comitato dei delegati n. 1 dell'1.3.2023 AGER** ha: *i)* approvato l'operazione di acquisto da AQP del 40% del capitale di ASECO, nonché gli allegati ivi specificati (schema di statuto e di patto parasociale della Newco; schema di relazione ex art. 192 del d.lgs. 50/2016 e art. 17 del d.lgs. n. 201/2022 per l'affidamento *in house* dall'Agenzia alla Newco delle attività di gestione di impianti di trattamento della FORSU; piano di ristrutturazione *ex* art. 14 TUSP di ASECO; PEF di ASECO); *ii)* dato mandato al Direttore generale di modificare la struttura organizzativa di AGER in conformità a quanto prescritto dall'art. 6, comma 3, del d.lgs n. 201/2022.

4.14 Da ultimo, con memoria trasmessa via pec il 20.3.2023, Confindustria Puglia ha formulato alcune considerazioni su potenziali criticità dell'operazione in esame, «*in un'ottica costruttiva e di leale cooperazione, attesa la notevole rilevanza di una vicenda che interseca una pluralità di istituti giuridici e temi tecnici e che si pone all'incrocio di numerosi e pregnanti profili di interesse pubblico e privato*».

DIRITTO

1. Il controllo della Corte dei conti *ex* art. 5, comma 3, TUSP: natura e caratteri

1.1 L'**art. 5 TUSP**, nel testo risultante a seguito delle modifiche di cui alla citata **l. n. 118/2022** (entrata in vigore il 27.8.2022) così dispone:

«*1. A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative, l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.*

2. L'atto deliberativo di cui al comma 1 dà atto della compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese. Gli enti locali sottopongono lo schema di atto deliberativo a forme di consultazione pubblica, secondo modalità da essi stessi disciplinate.

3. L'amministrazione invia l'atto deliberativo di costituzione della società o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che può esercitare i poteri di cui all'articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, e alla Corte dei conti, che delibera, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento, in ordine alla conformità dell'atto a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo, nonché dagli articoli 4, 7 e 8, con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. Qualora la Corte non si pronunci entro il termine di cui al primo periodo, l'amministrazione può procedere alla costituzione della società o all'acquisto della partecipazione di cui al presente articolo.

4. Ai fini di quanto previsto dal comma 3, per gli atti delle amministrazioni dello Stato e degli enti nazionali sono competenti le Sezioni Riunite in sede di controllo; per gli atti delle regioni e degli enti locali, nonché dei loro enti strumentali, delle università o delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione, è competente la Sezione regionale di controllo; per gli atti degli enti assoggettati a controllo della Corte dei conti ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, è competente la Sezione del controllo sugli enti medesimi. La segreteria della Sezione competente trasmette il parere, entro cinque giorni dal deposito, all'amministrazione pubblica interessata, la quale è tenuta a pubblicarlo entro cinque giorni dalla ricezione nel proprio sito internet istituzionale. In caso di parere in tutto o in parte negativo, ove l'amministrazione pubblica interessata intenda procedere egualmente è tenuta a motivare analiticamente le ragioni per le quali intenda discostarsi dal parere e a dare pubblicità, nel proprio sito internet istituzionale, a tali ragioni».

1.2 Una ricostruzione ampia e articolata delle funzioni attribuite al giudice contabile dai nuovi commi 3 e 4 dell'art. 5 TUSP è stata offerta dalla **deliberazione n. 16/SSRRCO/2022/QMIG del 3.11.2022 delle Sezioni Riunite in sede di controllo di questa Corte**, che si è soffermata sulla natura, sugli esiti e sugli aspetti procedurali della nuova funzione, sui parametri di riferimento della

convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, sull'onere di motivazione analitica gravante sulle PP.AA. interessate a costituire (o partecipare a) società nonché sull'esercizio del controllo della Corte dei conti sulla sostenibilità finanziaria e sulla convenienza economica.

In detta sede, le Sezioni Riunite hanno chiarito che:

- l'esercizio dell'autonomia contrattuale da parte di un soggetto pubblico attraverso il diritto societario, sia in fase di creazione di un nuovo soggetto di diritto sia in sede di acquisizione di una partecipazione in un'entità già esistente, è un processo che si articola in due fasi: la prima ha *carattere pubblicistico* ed è finalizzata a pervenire alla determinazione della volontà dell'ente di acquisire la veste di socio in uno dei tipi societari, tra quelli ammessi dal TUSP; la seconda, avente *rilevanza privatistica*, è volta a tradurre in attuazione la determinazione amministrativamente assunta, attraverso gli strumenti del diritto societario (quali l'atto costitutivo e lo statuto, il contratto di acquisto della partecipazione in via diretta o mediante aumento di capitale);
- la funzione attribuita alla Corte dei conti dalla novella legislativa si colloca nel passaggio tra le due fasi, con il chiaro intento di «*sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'Amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili*»;
- il richiamo operato dall'art. 5, comma 3 ai precedenti commi 1 e 2 richiede che la Corte dei conti verifichi che il provvedimento adottato dall'Amministrazione contenga un'analitica motivazione in ordine a: *a)* necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (come declinate dall'art. 4 TUSP); *b)* ragioni e finalità che giustificano la scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; *c)* compatibilità con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; *d)* assenza di contrasto con le norme dei Trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese; inoltre, la Corte dei conti deve valutare la conformità della delibera agli artt. 4, 7 e 8 TUSP, con

particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa;

- la pronuncia esitante nel parere previsto dall'art. 5, comma 4, TUSP postula l'espletamento di «*una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*», non sussumibile nella tradizionale funzione consultiva coniata dall'art. 7, comma 8, della l. 5.6.2003, n. 131;
- quanto all'*onere di motivazione analitica* gravante sull'Amministrazione, un ruolo centrale è rivestito dal concetto di *sostenibilità finanziaria* che, nel campo degli investimenti societari, assume una duplice accezione: una di tipo *oggettivo*, concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che l'Amministrazione intende effettuare; l'altra di carattere *soggettivo*, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato;
- sotto il primo versante (oggettivo), la sostenibilità finanziaria si riferisce alla «*capacità della società di garantire, in via autonoma e in un adeguato lasso temporale di previsione, l'equilibrio economico-finanziario attraverso l'esercizio delle attività che ne costituiscono l'oggetto sociale*». La sostenibilità finanziaria così intesa deve essere attentamente scandagliata dall'Amministrazione, facendo ricorso agli strumenti messi a disposizione dalle scienze aziendalistiche; in proposito è necessario che l'atto deliberativo di costituzione societaria o di acquisizione di partecipazioni sia «*quanto meno suffragato dallo sviluppo di un approfondito* Business Plan *(o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire*».

  Quanto al contenuto, il *Business Plan* (BP) o altro documento equipollente deve fornire gli elementi descrittivi relativi all'operazione societaria che si intende eseguire; in particolare, «*nel caso di acquisto di partecipazioni, occorre fornire un quadro della società in cui si intende investire, che ne riepiloghi l'evoluzione operativa ed economica degli ultimi esercizi*». Le previsioni del BP devono essere accompagnate da apposite note esplicative che, nel rispetto dei principi di trasparenza e chiarezza, ne espongano le ipotesi di sviluppo; deve, in particolare, essere esplicitata la natura dei ricavi (ad esempio, se consistenti in

trasferimenti pubblici o ricavi da prestazioni di beni e servizi) e la relativa struttura (quali le ipotesi circa la determinazione del fatturato in termini di volumi e i prezzi dei prodotti/servizi resi); specularmente, deve essere descritta la composizione ed evoluzione dei costi, sia variabili sia fissi, con specifico riguardo a quelli strutturali, quali le esigenze di personale e gli oneri finanziari. Infine, il principio di prudenza richiama l'opportunità di integrare l'analisi del BP con l'individuazione dei rischi principali legati all'iniziativa, in grado di incidere sulle proiezioni finanziarie sviluppate;

- sotto il secondo profilo (soggettivo), la sostenibilità finanziaria dell'operazione di costituzione o di acquisto di partecipazioni societarie deve essere valutata con riguardo alla situazione specifica dell'Amministrazione procedente, dando conto della «*compatibilità degli investimenti finanziari iniziali e dei successivi trasferimenti eventualmente previsti nel BP con gli strumenti di bilancio, tenendo anche conto dei profili di onerosità indiretta eventualmente scaturenti dall'acquisizione della qualifica di socio, ad esempio quelli di carattere organizzativo per l'esercizio delle ordinarie funzioni di controllo sull'organismo partecipato (si pensi a titolo esemplificativo al sistema di controllo interno sulle società partecipate non quotate ai sensi dell'art. 147-quater del TUEL)*»;
- la motivazione analitica dell'atto deliberativo deve esternare altresì le *ragioni di convenienza economica* sottese alla scelta del ricorso allo strumento societario; ciò implica la necessità che la motivazione dia conto «*sia della funzionalità della soluzione rispetto alle esigenze e agli obiettivi dell'Amministrazione (profilo dell'efficacia) sia del corretto impiego delle risorse pubbliche (ottica dell'efficienza ed economicità)*». In merito al primo versante, la motivazione deve rendere note le finalità perseguite mediante lo strumento societario, non solo sotto il profilo della redditività del capitale investito espressa nel BP, ma anche con riguardo ai vantaggi conseguibili in termini di obiettivi di *policy*; quanto al secondo profilo, in base all'art. 5, comma 1, TUSP la valutazione deve avere a oggetto «*il confronto con altre soluzioni gestionali, come la gestione diretta oppure la completa esternalizzazione mediante affidamento del servizio, ove tali strade siano percorribili*», comparando i benefici e i costi attualizzati delle singole soluzioni possibili;

- infine, quanto all'esercizio del controllo della Corte dei conti sulla sostenibilità finanziaria e sulla convenienza economica, la verifica del primo profilo deve aver a oggetto «*il piano finanziario sviluppato dall'Amministrazione, valutandone la completezza e l'adeguatezza di approfondimento. Il requisito della completezza implica la verifica che l'istruttoria condotta dall'Amministrazione contenga tutti gli elementi informativi per la comprensione del progetto deliberato. Il parametro dell'adeguatezza, invece, si riferisce alla valutazione dell'intensità degli approfondimenti istruttori richiesti, da modularsi in chiave proporzionale rispetto al grado di complessità dell'operazione societaria deliberata*».

  Ulteriori profili di scrutinio attengono all'affidabilità e all'attendibilità del BP o di altra documentazione istruttoria relativa alla fattibilità economico-finanziaria dell'operazione, laddove il criterio dell'affidabilità attiene al procedimento per la formulazione delle proiezioni del piano, sotto il profilo dei dati utilizzati e del metodo di elaborazione, mentre quello dell'attendibilità postula una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni che l'Amministrazione trae in merito alla sostenibilità finanziaria dell'operazione; nel caso di acquisizione di partecipazioni in realtà societarie già esistenti, il giudizio di attendibilità deve altresì tenere in considerazione la coerenza delle previsioni formulate con i dati di bilancio disponibili per il passato. Quanto all'accezione soggettiva della sostenibilità finanziaria, l'esame della Corte dei conti è teso alla verifica della copertura delle spese legate all'investimento societario a carico del bilancio dell'Amministrazione procedente e al rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio anche in chiave prospettica.

  Da ultimo, lo scrutinio dell'atto deliberativo nella prospettiva della convenienza economica è teso ad accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia «*confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi*».

1.3 In definitiva, posto che, in relazione alle operazioni di costituzione di (e/o di acquisto di partecipazioni in) società a partecipazione pubblica, l'art. 5, comma 3, TUSP impone alla Corte dei conti di scrutinare la conformità dell'atto deliberativo adottato dalla P.A. a quanto disposto dai precedenti commi 1 e 2 (necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4, ragioni e finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato; compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa; compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese), nonché dagli artt. 4 (finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche), 7 (costituzione di società a partecipazione pubblica) e 8 (acquisto di partecipazioni in società già costituite), «*con particolare riguardo alla sostenibilità finanziaria e alla compatibilità della scelta con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa*», nei successivi paragrafi si procederà con la verifica del rispetto dei parametri richiamati.

Inoltre, essendo l'acquisto della partecipazione in esame strumentale all'affidamento *in house* a New ASECO, da parte della stessa AGER e di AQP, di attività di servizio pubblico, l'analisi verrà estesa al rispetto delle disposizioni del recente d.lgs. n. 201/2022, recante il riordino della disciplina in tema di servizi pubblici locali di rilevanza economica.

*****

Prima di procedere nel senso indicato, il Collegio ritiene doveroso svolgere alcune considerazioni in ordine alla ricevibilità della memoria trasmessa da Confindustria Puglia (cfr. § 4.14 della parte in fatto).

La memoria – indirizzata, oltre che alla Sezione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e all'Autorità nazionale anticorruzione nonché, per conoscenza, a Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Ministro per gli affari regionali, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, Regione Puglia, AGER, ANCI Puglia, AQP, ASECO e Confindustria Cisambiente – è stata

qualificata in termini di «*contributo partecipativo ai sensi dell'art. 10 della l. 241/1990*».

Nel disciplinare la peculiare funzione consultiva in esame, l'art. 5 TUSP non prevede la possibilità, per soggetti diversi dall'amministrazione istante, di interloquire con la competente sezione di controllo della Corte dei conti.

Inoltre, l'art. 10 della l. n. 241/1990 – invocato dall'associazione di categoria pugliese – non appare idoneo a integrare la base giuridica dell'intervento spiegato con la memoria in esame, essendo stato chiarito che la Corte dei conti – anche nell'esercizio delle sue attribuzioni di controllo – non è qualificabile quale organo amministrativo e, pertanto, non soggiace agli stilemi del procedimento amministrativo.

In particolare, nel dare risposta affermativa al problema della legittimazione della Corte dei conti a proporre questioni di legittimità costituzionale nell'ambito dell'esercizio del controllo preventivo di legittimità (art. 100 Cost.), la Corte costituzionale (sentenza n. 226 del 1976) ha affermato che – sebbene il relativo procedimento non sia un giudizio in senso tecnico-processuale – è certo che «*la funzione in quella sede svolta dalla Corte dei conti è, sotto molteplici aspetti, analoga alla funzione giurisdizionale, piuttosto che assimilabile a quella amministrativa, risolvendosi nel valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo, ad esclusione di qualsiasi apprezzamento che non sia di ordine strettamente giuridico. Il controllo effettuato dalla Corte dei conti è un controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato, volto unicamente a garantire la legalità degli atti ad essa sottoposti, e cioè preordinato a tutela del diritto oggettivo, che si differenzia pertanto nettamente dai controlli c.d. amministrativi, svolgentisi nell'interno della pubblica Amministrazione; ed è altresì diverso anche da altri controlli, che pur presentano le caratteristiche da ultimo rilevate, in ragione della natura e della posizione dell'organo cui è affidato.*

Composta di magistrati, dotati delle più ampie garanzie di indipendenza (art. 100, secondo comma, Cost.), che, analogamente ai magistrati dell'ordine giudiziario, si distinguono tra loro "solo per diversità di funzioni" (art. 10 legge 21 marzo 1953, n. 161); annoverata, accanto alla magistratura ordinaria ed al Consiglio di Stato, tra le "supreme magistrature" (art. 135 Cost.); istituzionalmente investita di funzioni giurisdizionali a

norma dell'art. 103, secondo comma, Cost., la Corte dei conti è, infatti, l'unico organo di controllo che, nel nostro ordinamento, goda di una diretta garanzia in sede costituzionale».

Considerazioni analoghe figurano nella più recente giurisprudenza del giudice delle leggi, maturata con riferimento alle funzioni esercitate nell'ambito della verifica dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali *ex* artt. 243-bis ss. Tuel (Corte cost. n. 18 del 2019).

Si tratta di conclusioni che, sebbene raggiunte con riferimento all'esercizio di funzioni di controllo, si prestano a essere estese alla funzione consultiva in esame, essendo indubbio che nel relativo disimpegno la Corte dei conti sia chiamata – in posizione di neutralità e indipendenza – a *valutare la conformità degli atti che ne formano oggetto alle norme del diritto oggettivo, ad esclusione di qualsiasi apprezzamento che non sia di ordine strettamente giuridico*, nonché tenuto conto che la pronuncia esitante nel parere previsto dall'art. 5 TUSP postula «*l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*» (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022, cit.).

Tale quadro normativo e giurisprudenziale induce a ritenere non ricevibile la memoria in esame.

2. Presupposto soggettivo e oggettivo del controllo *ex* art. 5, comma 3, TUSP

2.1 ***Presupposto soggettivo***

2.1.1 In base all'art. 2, comma 1, lett. *a)*, TUSP, per *amministrazioni pubbliche* si intendono «*le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale*».

Per l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 sono amministrazioni pubbliche «*tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli*

enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300».

2.1.2 L'art. 9 della l.r. n. 24/2012, come modificato dalla l.reg. n. 20/2016, stabilisce che «*Per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio di gestione dei rifiuti urbani, previste dal D.Lgs. 152/2006 e già esercitate dalle Autorità d'ambito territoriali ottimali quali forme di cooperazione degli enti locali, è istituita quale organo unico di governo una agenzia denominata "Agenzia territoriale della regione puglia per il servizio di gestione dei rifiuti (Agenzia)" cui partecipano obbligatoriamente la Regione e tutti i comuni e la Città metropolitana. L'Agenzia esercita le proprie funzioni per l'intero ambito territoriale ottimale e ha sede legale a Bari*» (comma 1); «*L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia tecnico giuridica, amministrativa e contabile …*» (comma 3).

2.1.3 In base all'art. 1 dello statuto di AGER, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1124 dell'11.7.2017, «*L'Agenzia territoriale della Puglia per il servizio dei rifiuti, di seguito "Agenzia", esercita le proprie funzioni per l'intero ambito territoriale ottimale corrispondente all'intero territorio regionale, ai sensi della L.R. 4 agosto 2016, n. 20 e in conformità all'articolo 200 del D. Lgs. n. 152/2006*» (art. 1.1); «*L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia amministrativa, contabile e tecnica, cui partecipano obbligatoriamente la Regione, tutti i Comuni e la città metropolitana …*» (art. 1.3).

2.1.4 Ciò posto, è indubbio che AGER, ente di governo unico per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio di gestione dei rifiuti urbani, sia sussumibile nel novero delle amministrazioni pubbliche definito dal TUSP *sub specie* di ente pubblico non economico regionale e sia, quindi, tenuta al rispetto delle disposizioni degli artt. 4, 5, 7 e 8 dello stesso Testo unico, ai fini dell'acquisto di partecipazioni in società già costituite.

2.2 *Presupposto oggettivo*

2.2.1 In base al TUSP: *i)* le «*società a partecipazione pubblica*» sono le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da

amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico (art. 2, comma 1, lett. *n*); le «*società a controllo pubblico*» sono le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lett. *b)* (art. 2, comma 1, lett. *m*); *iii)* il «*controllo*» è la situazione descritta nell'art. 2359 c.c. e può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo (art. 2, comma 1, lett. *b*).

2.2.2 Come sopra visto, il combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'art. 5 TUSP assoggetta al controllo della Corte dei conti «*l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite*».

2.2.3 L'operazione in esame, avendo a oggetto l'acquisto, da parte di AGER, di una partecipazione qualificata in una società a partecipazione pubblica (ASECO), rientra nel perimetro oggettivo di applicazione dell'art. 5, comma 3, TUSP.

3. Rispetto degli artt. 4, 7 e 8 TUSP

3.1 Nel disciplinare le *finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche*, l'art. 4 TUSP stabilisce tra l'altro che:

- le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società (c.d. *vincolo di scopo*: comma 1);
- nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto 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; *b)* progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di

un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 193 del d.lgs. n. 50/2016; *c)* realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180 del d.lgs. n. 50/2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'art. 17, commi 1 e 2; *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'art. 3, comma 1, lett. *a)*, del d.lgs. n. 50/2016 (c.d. *vincolo di attività*: comma 2);

- le società *in house* hanno come oggetto sociale esclusivo una o più delle attività di cui alle lettere *a), b), d)* ed *e)* del comma 2; salvo quanto previsto dall'art. 16, tali società operano in via prevalente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti (comma 4).

Nel caso di specie risultano rispettate le condizioni richiamate, atteso che l'acquisto del 40% di ASECO da parte di AGER:

- **è funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali di quest'ultima nella sua qualità di organo unico di governo per l'esercizio associato delle funzioni pubbliche relative al servizio di gestione dei rifiuti urbani della Regione Puglia, in attuazione del connesso piano regionale;**
- **mira a consentire all'Agenzia, mediante il previsto affidamento *in house*, l'autoproduzione di servizi strumentali all'ente o allo svolgimento delle sue funzioni nonché la produzione di un servizio di interesse economico generale (gestione dei rifiuti);**
- **a seguito dell'ingresso di AGER, New ASECO si configurerà come società *in house* soggetta a controllo analogo congiunto di AGER e AQP, operando in via prevalente con gli enti partecipanti e affidanti (per approfondimenti sul punto, cfr. *infra* § 5).**

3.2 A mente dell'art. 8, comma 1, TUSP, le operazioni, anche mediante sottoscrizione di un aumento di capitale o partecipazione a operazioni

straordinarie, che comportino l'*acquisto da parte di un'amministrazione pubblica di partecipazioni in società già esistenti* sono deliberate secondo le modalità di cui all'art. 7, commi 1 e 2, alla cui stregua:

- nei *casi di partecipazioni pubbliche diverse da quelle statali, regionali e comunali* – la scelta di partecipare alla costituzione di una società è adottata con delibera dell'organo amministrativo dell'ente interessato (comma 1);
- l'atto deliberativo è redatto in conformità a quanto previsto all'art. 5, comma 1 (comma 2).

Ciò posto, risultano integrate le condizioni richiamate, in quanto – vertendosi in ipotesi di acquisto di partecipazione diversa da quelle statali, regionali e comunali – l'acquisto è stato deliberato dall'organo amministrativo di AGER (Consiglio dei Delegati) nel rispetto degli oneri motivazionali *ex* art. 5, comma 1, TUSP.

4. Sostenibilità finanziaria e convenienza economica dell'operazione

4.1 Per quanto concerne la ***sostenibilità finanziaria in senso oggettivo***, si è in precedenza richiamata la necessità che l'atto deliberativo sia «*suffragato dallo sviluppo di un* Business Plan *(o di forme analoghe di analisi di fattibilità) dell'attività di impresa che si intende avviare o proseguire*» (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022).

4.1.1. A corredo della deliberazione del Comitato dei Delegati n. 1/2023 che ha approvato l'iniziativa in esame, AGER ha prodotto il documento denominato «*Piano Economico Finanziario – Revisione del 23 febbraio 2023*» di ASECO, approvato dal Consiglio di amministrazione di AQP n. 2 del 24.2.2023.

Il documento in questione, che rappresenta un aggiornamento del PEF di giugno 2022 e ha una durata di 20 anni (proiettandosi fino al 2042) in linea con la vita utile degli investimenti stabilita da ARERA, stima:

- l'imminente conclusione dei lavori di adeguamento dell'impianto di Ginosa;
- in termini di *input*, un trattamento complessivo nel 2023 di 54 mila tonnellate di rifiuti e, a regime (dal 2024), una capacità di trattamento di 80.000 tonnellate annue (25.000 fanghi; 35.000 FORSU; 20.000 verde), come da autorizzazione integrata ambientale rilasciata con atto dirigenziale del Dipartimento mobilità,

qualità urbana, opere pubbliche e paesaggio della Regione Puglia n. 2 del 27.1.2016, integrata e modificata con atto dirigenziale del medesimo Dipartimento n. 179 dell'1.10.2018; in termini di *output*, una produzione di 16.000 tonnellate annue di *compost*;

- l'incremento, rispetto a giugno 2022, delle tariffe di conferimento per far fronte all'aumento dei costi di produzione di:
  - *rifiuti lignei* (non soggetti a regime regolatorio): da €/ton 30,00 a €/ton 35,00;
  - *fanghi di depurazione* (non soggetti a regime regolatorio): da €/ton 127,00 a €/ton 162,00;

  è invece confermata la tariffa di conferimento *FORSU* (€/ton 98,00), per effetto dell'applicazione del metodo tariffario ARERA (MTR-2);
- un investimento invariato (connesso con i lavori di adeguamento dell'impianto di Ginosa) di € 15,5 mln, finanziato da un prestito di AQP a un tasso annuo di 2,6%, con durata ventennale oltre 3 anni di preammortamento;
- perdite di esercizio nel 2022 (€ 1,2 mln) e nel 2023 (€ 244 mgl) e il ritorno all'utile a partire dal 2024.

4.1.2. Nel codificare i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile in tema di c.d. *divieto di soccorso finanziario*, l'art. 14 TUSP dispone che le amministrazioni pubbliche non possono, salvo quanto previsto dagli artt. 2447 e 2482-*ter* c.c. (in tema di riduzione del capitale per perdite al di sotto del minimo legale, rispettivamente, per le società per azioni e le società a responsabilità limitata), sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né 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; sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, 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'art. 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni.

Oltre al PEF è stato prodotto (parimenti nella versione aggiornata al 23.2.2023 rispetto a quella di marzo 2022) il documento denominato «*Piano ex art. 14 D.lgs. n. 175/2016 della Aseco S.p.A.*», con cui si rappresenta che, quanto:

- alle *cause della tensione finanziaria* e alla *situazione economico-patrimoniale e finanziaria*,
  - ASECO, acquisita da AQP nel 2009, ha fatto registrare fino al 2018 un incremento del patrimonio (da € 1 mln a € 5,4 mln);
  - a partire dal 2019, il patrimonio netto è stato eroso da perdite (€ 2,382 mln nel 2019; € 2,749 mln nel 2020; € 1,141 mln nel 2021), a cui si aggiungono quelle stimate per il biennio 2022-2023 (rispettivamente, € 1,2 mln nel 2022 ed € 244 mgl nel 2023), derivanti dal sostanziale fermo dell'impianto a seguito del sequestro preventivo dell'aprile 2019 per carenze impiantistiche;
  - con delibera del Consiglio di amministrare del 26.1.2019 il socio unico AQP ha concesso: *i)* un finanziamento fino alla concorrenza di € 3,2 mln per far fronte alle conseguenze del fermo impianto, utilizzato da ASECO al 31.12.2020 per € 2,25 mln, importo poi convertito in 22.500 azioni ordinarie (cfr. *infra*); *ii)* un ulteriore finanziamento a tasso di mercato di € 13,3 mln a copertura integrale del costo dei lavori di adeguamento dell'impianto, importo incrementato a € 15,5 mln nel luglio 2022; le perdite registrate nel 2019 e nel 2020 sono state quasi interamente (€ 4,623 mln) coperte da riserve, residuando la quota di € 508 mgl portata a nuovo in occasione dell'approvazione del bilancio al 31.12.2020;
  - l'assemblea del 22.1.2021 ha deliberato l'aumento di capitale (fino a € 7,25 mln), perfezionato fino a concorrenza di € 3,6 mln mediante sottoscrizione, da parte del socio unico AQP, di € 2,8 mln, di cui € 2,25 mln tramite conversione in capitale del citato finanziamento e per € 0,55 mln tramite versamento nella casse sociali;
  - l'assemblea del 13.4.2022 ha deliberato l'integrale copertura della residua perdita 2020 (€ 508 mgl), della perdita registrata nel 2021 (€ 1,141 mln)

nonché dell'ulteriore perdita al 31.3.2022 (€ 253 mgl); la copertura è avvenuta attraverso la riduzione e la ricostituzione del capitale di € 3,6 mln, mediante contestuale versamento di € 1,902 mln da parte di AQP; al 31.12.2022 il patrimonio netto risulterebbe pari a € 2.645 mln;

- «*Dal confronto dei dati dei bilanci dal 2019 in avanti con quelli dei 10 anni precedenti emerge con chiarezza che le perdite registrate negli ultimi quattro 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 avuto riflessi in termini di sostanziale azzeramento dei ricavi cui non è corrisposto un analogo decremento dei costi, alcuni dei quali strutturalmente fissi*»;
- al 3.2.2023 risultano approvati stati di avanzamento lavori al 92%; secondo il legale incaricato della difesa in giudizio, ultimati i lavori, «*è del tutto improbabile che possano ravvisarsi da parte dell'Autorità Giudiziaria ulteriori elementi ostativi al dissequestro dell'impianto*»;

- alle *strategie d'intervento* e ai *tempi per il riequilibrio finanziario*, la società ha «*ragionevoli prospettive di continuità del business tenuto conto che: - nella prossima primavera la società sarà impegnata nel collaudo delle opere di revamping dell'impianto di compostaggio di Marina di Ginosa; - a seguire, ottenuto il dissequestro dell'impianto, l'installazione di marina di Ginosa potrà riacquistare la sua piena capacità di trattamento (80 mila ton/anno)*».

  In merito alla «*situazione di oggettiva vulnerabilità connessa alla disponibilità dell'unico impianto di compostaggio sopra menzionato, la società, con il sostegno della controllante, ha già elaborato un programma di realizzazione nel medio termine di altri impianti di trattamento rifiuti che consentirà, una volta attuato, di affrancare la società dal rischio del ripetersi di situazioni simili*»; conseguentemente, tenuto conto delle «*cause esogene e contingenti*» dell'attuale situazione di tensione finanziaria, «*non si ritiene di dover adottare ulteriori strategie d'intervento diverse dalla profusione del massimo impegno affinché i lavori di revamping dell'impianto di Marina di Ginosa*

vengano ultimati al più presto ed affinché intervengano tempestivamente sia il collaudo degli stessi che il dissequestro dell'impianto»;

- all'*esposizione debitoria*, la società è stata sempre in grado di soddisfare le proprie obbligazioni e non si prevede di proporre rinegoziazioni, con la sola eccezione della durata del periodo di preammortamento e ammortamento del finanziamento (€ 15,5 mln) per il *revamping* dell'impianto di Ginosa.

4.1.3. In merito alla ***sostenibilità finanziaria in senso soggettivo***, AGER ha reso noto che l'acquisto del 40% di ASECO avverrà mediante somme provenienti dalla Regione Puglia; in particolare, AGER registrerà un'entrata (capitolo 10/0 «*Trasferimenti correnti da regione*») per € 1.058.000,00 e un'uscita (capitolo 300 «*Acquisizione di partecipazioni societarie - avanzo*») per il medesimo importo.

Infine, come richiamato nella parte in fatto, con delibere del Consiglio di amministrazione di marzo (n. 3) e novembre 2022 (n. 12) AQP si è impegnata a far fronte all'integrale copertura delle perdite di ASECO rispettivamente al 31.12.2022 e al 31.12.2023.

4.2 Si è in precedenza ricordato che, nella direzione della valutazione di ***convenienza economica***, lo scrutinio dell'atto deliberativo da parte del giudice contabile è teso ad «*accertare che l'istruttoria dell'Amministrazione abbia confrontato i risultati economici prevedibilmente derivanti dalle varie possibili forme di gestione tenendosi conto della qualità del servizio erogato e del diverso grado di efficienza nello svolgimento attraverso l'uno o l'altro strumento, mediante un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno di essi*» (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 16/SSRRCO/QMIG/2022).

4.2.1. Sul punto, oltre a richiamare le prospettive di recupero di ASECO (evidenziate nel citato Piano di risanamento aziendale *ex* art. 14 TUSP) al fine di argomentare la *convenienza economica dell'acquisto del 40% del relativo capitale*, la deliberazione AGER n. 1/2023 fa integrale rinvio – per quanto attiene alla *convenienza economica del previsto affidamento* in house *alla Newco dell'attività di gestione dei rifiuti* – al documento denominato «*Schema di Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta*», predisposto *ex* artt. 5 e 192 del d.gs. n. 50/2016 nonché *ex* artt. 14 e 17 del d.lgs.

n. 201/2022, in linea con lo schema-tipo elaborato dal Ministero dello Sviluppo economico (oggi Ministero delle Imprese e del Made in Italy) con riferimento all'analogo provvedimento contemplato dall'abrogato art. 34, comma 20, del d.l. 18.10.2012, n. 179 (convertito con modificazioni dalla l. 17.12.2012, n. 221).

Secondo quanto riportato nel citato Schema di Relazione illustrativa:

- per valutare la convenienza economica (oltre che la sostenibilità finanziaria) della scelta di procedere in prospettiva, a seguito dell'acquisto del 40% di ASECO da parte di AGER, all'affidamento *in house* in favore della prima della realizzazione e gestione di impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti urbani nonché di trattamento dei fanghi, sono stati condotti 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) e dei pertinenti codici ATECO;
- a tal fine sono state selezionate le imprese non in liquidazione rientranti nel Codice ATECO 382101 («*Produzione di compost*»: 9 aziende) a cui afferisce ASECO e in quello 382109 («*Trattamento e smaltimento di altri rifiuti non pericolosi*»: 81 aziende), così da 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);
- l'analisi economico-finanziaria si è basata sul confronto relativo ad alcuni indici di *performance* di matrice aziendalista calcolati a partire dai dati di bilancio per l'anno 2018 opportunamente riclassificati, «*evitando che l'evento eccezionale occorso nel 2019 inficiasse i risultati del lavoro svolto e determinasse una comparazione fuorviante tra gli operatori oggetto dell'analisi, e considerando la piena ripresa dell'attività nel corso del primo semestre 2022, a seguito dello svolgimento dei lavori di adeguamento all'impianto*»;
- dall'analisi condotta è emerso che:
    - quanto agli indicatori di *performance* economica (ricavo per addetto; valore della produzione per addetto e valore aggiunto per addetto), ASECO si colloca al di sopra della media e della mediana del campione;

- quanto agli indicatori economici che misurano il legame tra, da un lato, il valore aggiunto e, dall'altro, i ricavi e il valore della produzione, ASECO mostra valori allineati alla mediana del campione;
- quanto al margine operativo lordo, ASECO registra un dato superiore rispetto alla mediana del campione;
- quanto agli indicatori di *performance* patrimoniale (indice mezzi propri su capitale investito; rapporto di indebitamento; redditività del patrimonio netto – ROE *Return on Equity* e redditività rispetto alle vendite – ROS *Return on Sales*), ASECO ha una struttura del patrimonio caratterizzata da una bassa incidenza delle risorse di terzi e una redditività superiore alla media del campione esaminato;
- per l'intera durata dell'affidamento (20 anni, definita secondo quanto prescritto dai criteri ARERA sulla vita utile dell'impianto), la tariffa al cancello applicata da ASECO (€ 92/ton), determinata in vista della mera copertura dei costi operativi e dei costi di capitale applicando la metodologia ARERA (MTR-2), sarebbe inferiore a quelle determinate dagli altri impianti di compostaggio attualmente in esercizio sul territorio regionale con riferimento sia al 2020 sia al 2021 (pari, in media, a oltre € 120/ton).

Il medesimo Schema di Relazione illustrativa contiene una valutazione – secondo l'analisi S.W.O.T. (*Strengths*, *Weaknesses*, *Opportunities*, *Threats*) – dei punti di forza e di debolezza di ognuna delle tre forme di affidamento consentite dalla normativa vigente ed esita nelle seguenti conclusioni:

- tra i diversi modelli possibili (gestione *in house providing*, gestione con società mista, affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica), quello più vantaggioso (maggiori opportunità e punti di forza, minori punti di debolezza) è rappresentato dal modello *in house*;
- il previsto affidamento *in house* a New ASECO sarebbe maggiormente idoneo – rispetto alla situazione attuale di frammentazione in cui gli scarsi impianti esistenti sono nella titolarità di operatori privati – a conseguire *performance* economiche e finanziarie nonché sinergie di scopo ed efficienze operative idonee a raggiungere gli obiettivi qualitativi e quantitativi oggetto degli

indirizzi della Regione Puglia, garantendo una riduzione delle tariffe per l'utenza e, al contempo, un incremento della qualità del servizio fornito, in coerenza con i principi di efficacia, efficienza, economicità dell'azione amministrativa;

- la soluzione dell'affidamento *in house* sarebbe idonea a conseguire gli obiettivi strategici indicati dalla Giunta regionale in materia di universalità e socialità del servizio, in coerenza con il vigente quadro normativo (autosufficienza, prossimità per lo smaltimento e recupero dei rifiuti speciali, gerarchia dei rifiuti) e favorirebbe la differenziazione dei mercati disponibili sul territorio regionale, senza tuttavia determinare una saturazione dell'offerta, con conseguenti vantaggi per la concorrenza e i cittadini.

A corredo dell'istanza AGER ha prodotto anche il PEF dell'impianto di Ginosa (*file excel* privo di data, relativo al periodo 2022-2042) e di quello di Brindisi (composto dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dal rendiconto finanziario articolati su un orizzonte di 25 anni, asseverato dalla società di revisione Axeverar Srl in data 18.5.2021); per entrambi gli impianti i rispettivi documenti stimano utili nei periodi considerati.

4.3 Nel prendere atto di quanto riferito circa le prospettive di recupero dell'equilibrio finanziario di ASECO, connesse con la ripresa dell'attività dell'impianto di Ginosa a seguito della conclusione dei lavori di adeguamento (e ferme restando le incertezze circa la data del dissequestro, che generano – come rilevato dal Collegio dei revisori dell'Agenzia – «*possibili evidenti riverberi sulle previsioni economiche finanziarie contenute nel Pef e sugli impegni economici AGER*») nonché con gli impegni di AQP in ordine alla copertura delle perdite, si evidenza che né il PEF né il Piano di risanamento di ASECO si soffermano sulla attività oggetto del prospettato affidamento *in house*, i.e. la realizzazione/gestione di nuovi impianti di trattamento, recupero, riciclaggio e smaltimento dei rifiuti urbani con particolare riferimento alla FORSU.

In tal senso, il PEF del febbraio 2023 è esplicito nell'evidenziare la sua natura di aggiornamento del PEF del giugno 2022 «*confermando l'ipotesi di*

base che la stessa operi esclusivamente con la gestione dell'impianto di Ginosa e che la compagine azionaria resti invariata».

Per contro, tenuto conto dell'ingresso di AGER nel capitale di ASECO e della sua strumentalità rispetto al citato affidamento *in house*, sarebbe stato necessario fornire indicazioni prospettiche – in termini di struttura dei ricavi, composizione ed evoluzione dei costi, segnatamente di quelli aventi carattere strutturale (personale, oneri finanziari) – in ordine alle nuove attività di ASECO.

Tale circostanza non consente di apprezzare in modo aderente alla fattispecie in esame (attività oggetto del prospettato affidamento *in house*) la sostenibilità finanziaria dell'iniziativa.

Con riferimento al profilo della convenienza economica, pur essendo presente una valutazione dei punti di forza e di debolezza dei tre possibili modelli di gestione (*in house*, società mista, ricorso al mercato), non risulta esplicitata la metrica sulla cui base si giunge all'attribuzione dei punteggi che premia il modello dell'affidamento *in house*.

Inoltre, non è disponibile un calcolo dettagliato dei costi e dei benefici di ciascuno dei tre modelli che consenta di ritenere preferibile – perché economicamente conveniente – un modello rispetto a un altro, in coerenza con i principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

5. Sul rispetto della disciplina in tema di servizi pubblici locali

5.1 *Condizioni legittimanti l'affidamento* in house

5.1.1 In base all'art. 5 del d.lgs. n. 50/2016:

- una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni: *a)* l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; *b)* oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti a

essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi; *c)* nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, a eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali 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 (comma 1);

- un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore (comma 2);
- le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni: *a)* gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti; *b)* 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; *c)* la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti (comma 5).

Ulteriori disposizioni in ordine al regime speciale degli affidamenti *in house* sono contenute nel successivo art. 192.

5.1.2 In base all'art. 16 TUSP:

- le società *in house* (come definite dall'art. 2, comma 1, lett. *o)*, ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia

partecipazione di capitali privati, a eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata (comma 1);

- ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo richiamato: *a)* gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'art. 2380-*bis* e dell'art. 2409-*novies* c.c.; *b)* gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'art. 2468, comma 3, c.c.; *c)* in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'art. 2341-*bis*, comma 1, c.c. (comma 2);
- gli statuti delle società *in house* devono prevedere che oltre l'80 per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci (comma 3); la produzione ulteriore rispetto al citato limite di fatturato, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società (comma 3-*bis*).

5.1.3 Attuando la delega contenuta nell'art. 18 della l. n. 118/2022, il d.lgs. n. 201/2022 ha provveduto al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con disposizioni entrate in vigore il 31.12.2022 (art. 39).

Il d.lgs. n. 201/2022 si compone di cinque titoli, dedicati a: *i) principi generali, ambito di applicazione e rapporti con le discipline di settore* (Titolo I, artt. 1-4); *ii) organizzazione e riparto delle funzioni in materia di servizi pubblici locali* (Titolo II, artt. 5–9); *iii) istituzione e organizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica* (Titolo III, artt. 10-20); *iv) disciplina delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali* (Titolo IV, artt. 21–23); *v) regolazione del rapporto di pubblico servizio, vigilanza e tutela dell'utenza* (Titolo V, artt. 24–31); *vi) disposizioni finali* (Titolo VI, artt. 32 – 39).

Nell'ambito del Titolo III, il Capo II ospita le disposizioni in tema di forme di gestione del servizio pubblico locale, contemplando (art. 14) le seguenti alternative: *a)* affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica; *b)*

affidamento a società mista; *c)* affidamento a società *in house*; *d)* limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'art. 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel, approvato con d.lgs. n. 267/2000).

Con riferimento alla terza delle citate modalità, l'art. 17 dispone che:

- gli enti locali e gli altri enti competenti [5] possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società *in house*, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al TUSP (comma 1);
- nel caso di affidamenti *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano 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, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30*» (comma 2);
- il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'art. 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società *in house* sul sito dell'ANAC; tale disposizione si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli artt. 32 (servizio di

---

[5] Per tali intendendosi gli enti locali *ex* art. 2, comma 1, Tuel nonché «*gli altri soggetti competenti a regolare o organizzare i servizi di interesse economico generale di livello locale, ivi inclusi gli enti di governo degli ambiti o bacini di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 , e le forme associative tra enti locali previste dall'ordinamento*» (art. 2, comma 1, lett. *b)*, del d.lgs. n. 201/2022).

trasporto pubblico locale) e 35 (servizi di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale) (comma 3);

- per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato «*un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39*» (comma 4);
- l'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'art. 20 TUSP, dando conto delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione (comma 5).

5.1.4 Dagli schemi di statuto e di patti parasociali di New ASECO risulta che:

- in linea con quanto previsto dagli artt. 2, comma 1, lett. *o)* e 16 TUSP, la Newco (la cui durata è fissata al 31.12.2100) è espressamente qualificata come società *in house* soggetta al controllo analogo congiunto di AGER e AQP e 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, TUSP;
- oltre l'80% del fatturato della società dovrà derivare dallo svolgimento di compiti a essa affidati dai soci, come previsto dall'art. 5, comma 1, lett. *b)*, del d.lgs. n. 50/2016 e dall'art. 16, comma 3, TUSP; in coerenza con l'art. 16, comma 3-*bis*, TUSP, la società potrà svolgere le attività di cui al proprio oggetto sociale anche a favore e su richiesta di terzi diversi dai soci al fine di conseguire

economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale e comunque per un importo inferiore al 20% del proprio fatturato totale;

- in linea con l'art. 16, comma 1, TUSP, il capitale è interamente pubblico e non è ammessa la partecipazione di soci privati, salva l'eccezione contemplata dalla medesima disposizione (partecipazione prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata); il trasferimento delle azioni sarà condizionato, oltre che ai requisiti previsti dallo statuto e dalla normativa in materia di *in house providing*, all'adesione dei nuovi soci al patto parasociale mentre il venir meno della qualità di socio comporterà, parimenti, l'automatico recesso dal patto parasociale;
- sul piano della *governance*:
    - gli organi decisionali saranno composti da rappresentanti dell'Agenzia e di AQP in grado di esercitare il controllo analogo congiunto in relazione alle attività e ai servizi che saranno affidati alla società da AGER e AQP;
    - in vista dell'esercizio del controllo analogo congiunto, è prevista l'istituzione di un «*Comitato di Coordinamento e Controllo*», composto da rappresentanti dei due soci, «*quale strumento stabile di indirizzo strategico, coordinamento, supervisione e controllo preventivo, contestuale e successivo dei Soci sulla gestione e amministrazione della Società, nonché dei rapporti tra Soci e tra Soci e la Società*», 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; il Comitato, composto da quattro membri, di cui due designati da AGER e due da AQP e destinatario di specifiche attività di *reporting* da parte delle strutture societarie, esercita il controllo analogo in fase preventiva (controllo preventivo), in costanza di attività (controllo contestuale) e in fase successiva (controllo successivo) mediante l'esercizio di alcune attribuzioni puntualmente elencate;
    - l'esercizio del controllo analogo da parte di ciascun socio è affidato al riconoscimento: *i)* del potere di impartire all'organo amministrativo

indirizzi limitatamente all'organizzazione e alla gestione del servizio affidato; *ii)* della facoltà di opporsi in modo vincolante alle decisioni dell'organo amministrativo attinenti al servizio espletato a favore del socio e in contrasto con quanto previsto nel contratto di servizio; *iii)* della facoltà di recedere dal contratto di servizio affidato nel caso di ingiustificata mancata reiterata esecuzione delle direttive di cui ai punti *i)* e *ii)* oppure nel caso di gravi o reiterati disservizi nell'espletamento delle attività in suo favore, segnalati alla società senza adeguata risposta.

In relazione a quanto precede, possono ritenersi soddisfatte le condizioni che l'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022 individua – mediante il richiamo alle disposizioni del d.lgs. n. 50/2016 e del TUSP – per il ricorso al modulo gestorio dell'affidamento *in house*.

5.2 *Distinzione tra funzioni di regolazione e gestione*

5.2.1 Come riferito nella parte in fatto, la cessione da AQP ad AGER del 40% del capitale di ASECO è stata subordinata all'avveramento entro il termine perentorio del 29.3.2023 (termine indicato come "*Data Ultima di Avveramento*") di una condizione sospensiva così strutturata: «*a. adozione di una delibera da parte della Corte dei Conti, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 5, comma 3 del D.lgs. 175/2016, in ordine alla conformità dell'Operazione a quanto disposto dal medesimo D.lgs. 175/2016; b. in caso di delibera in tutto o in parte negativa della Corte dei conti, l'intervenuta adozione, entro la Data Ultima di Avveramento, di un'ulteriore delibera motivata da parte del Comitato dei Delegati di AGER che illustri le ragioni per le quali AGER intenda discostarsi dalla succitata delibera della Corte dei Conti e l'intervenuta pubblicazione di tale delibera di AGER nel proprio sito internet istituzionale*» (art. 16 del Patto parasociale).

5.2.2 Tale clausola trova fondamento nelle disposizioni del d.lgs. n. 201/2022 in tema di distinzione tra funzioni di regolazione e gestione nell'assetto organizzativo degli enti locali.

Segnatamente, l'art. 6 – dopo aver sancito che, ferme restando le competenze delle autorità nazionali in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità, 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 (comma 1), ha previsto che «*Al fine di garantire il rispetto del principio di cui al comma 1, gli enti di governo dell'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. Non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito*» (comma 2).

Il d.lgs. n. 201/2022 ha peraltro previsto un regime transitorio per l'applicazione delle regole in esame: nel quadro delle disposizioni di coordinamento in materia di servizio idrico e di gestione dei rifiuti urbani, l'art. 33, comma 2, ha infatti disposto 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*».

5.2.3 Come di recente condivisibilmente affermato dalla Sezione regionale di controllo per la Campania (deliberazione n. 13/2023/PASP), la disposizione (comma 2 dell'art. 6 del d.lgs. n. 201/2022) che vieta agli enti di governo dell'ambito di acquisire partecipazioni in soggetti incaricati della gestione del servizio è una declinazione del principio (comma 1 dello stesso art. 6) secondo cui a livello locale le funzioni di regolazione, indirizzo e controllo e quelle di gestione dei servizi pubblici locali a rete sono distinte e si esercitano separatamente.

È lo stesso *incipit* del comma 2 («*Al fine di garantire il rispetto del principio di cui al comma 1*») a disvelare lo stretto legame che avvince il divieto di acquisire partecipazioni con il principio di distinzione tra funzioni regolatorie e quelle di gestione diretta; pertanto, «*Sembra arduo sostenere che sia rispettato il principio di distinzione tra soggetto regolatore/controllore e soggetto regolato/controllato e di esercizio separato delle relative funzioni in presenza di un Ente di governo dell'Ambito che acquisisca una partecipazione maggioritaria in una società a cui poi affiderà* in house *(in forza di un c.d. controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi) la gestione di un segmento del servizio di gestione dei rifiuti urbani*».

A sostegno della conclusione richiamata milita, sul piano dell'esegesi letterale, la circostanza che l'art. 33, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022:

- differisce al 30.3.2023 il termine iniziale di applicazione de «*l'art. 6, comma 2*», *i.e.* del divieto, per gli enti di governo d'ambito, di «*direttamente o indirettamente partecipare a soggetti incaricati della gestione del servizio*»; in altri termini, posto che la norma verte sull'obbligo di separazione fra soggetto regolatore e soggetto gestore codificata dall'art. 6, comma 2, operandone uno slittamento temporale, non rileva la partecipazione in quanto tale ma in quanto "qualificata" dal riferirsi ai «*soggetti incaricati della gestione del servizio*»;
- si riferisce alle «*partecipazioni degli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani*» e non già al loro mero acquisto, in tal modo confermando che ciò che viene in rilievo è il divieto *ex* art. 6, comma 2 di continuare a detenere ovvero acquisire partecipazioni in soggetti incaricati della gestione.

Diversamente opinando, ove cioè si ritenesse sufficiente che entro il 29.3.2023 intervenga il solo acquisto della partecipazione, da parte dell'ente di governo d'ambito, in un soggetto a cui favore procedere in un momento successivo a un affidamento *in house*, si perverrebbe all'inaccettabile conclusione di rinviare l'applicazione del divieto in esame (differita per detti enti dal legislatore a un termine certo) a un termine non meglio identificato, perché rimesso alla volontà degli enti di governo d'ambito e dei soggetti da questi ultimi incaricati della gestione del servizio.

Peraltro, e più a monte, merita evidenziare che il differimento dell'obbligo di separazione previsto dall'art. 33, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022 è finalizzato a «*consentire l'attuazione di Piani di ambito in via di definizione*»; nel caso in esame non è stata documentata l'esistenza di piani della specie, la deliberazione AGER n. 1/2023 facendo riferimento a due decreti (n. 61 del 10.9.2018 e n. 73 e del 28.9.2018) con cui il commissario *ad acta* di AGER «*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*».

In definitiva, alla luce dell'esegesi letterale, sistematica e teleologica della normativa richiamata e ferma restando la necessaria esistenza di un piano

d'ambito in via di definizione, il Collegio reputa che il 29.3.2023 sia il termine ultimo non solo per l'acquisto della partecipazione ma anche per l'affidamento del servizio pubblico.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia rende nelle considerazioni sopra esposte il parere *ex* art. 5, comma 3, TUSP, come modificato dall'art. 11 della l. n. 118/2022, sulla delibera del Consiglio dei Delegati di AGER n. 1 del 3.3.2023 avente a oggetto l'approvazione dell'operazione di acquisto, da parte dell'Agenzia, del 40% del capitale di ASECO Spa, interamente partecipata da AQP Spa;

DISPONE

la trasmissione della presente pronuncia, a cura della Segreteria, a:

- Agenzia Territoriale della Regione Puglia per il servizio di gestione dei rifiuti;
- Acquedotto Pugliese Spa;
- ASECO Spa;
- Regione Puglia.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 22.3.2023.

Il magistrato relatore
(dott. Giovanni NATALI)

GIOVANNI NATALI
CORTE DEI CONTI
22.03.2023 11:12:15
GMT+00:00

Il Presidente
(dott. Enrico TORRI)

ENRICO
TORRI
CORTE DEI
CONTI
22.03.2023
13:26:14 CET

Il Direttore della Segreteria
(dott. Salvatore SABATO)

SALVATORE
SABATO
CORTE DEI
CONTI
22.03.2023
13:33:47
GMT+01:00