

**ASSEMBLEA D'AMBITO**

**Verbale della Deliberazione n. 2 del 4 febbraio 2006**

**Oggetto: Determinazioni in merito all'affidamento della gestione del servizio idrico integrato nell'Area del Garda, ai sensi della Legge n. 36/1994 e della Legge Regionale 5/1998.**

L'anno **duemilasei**, il giorno **quattro**, del mese di **febbraio**, alle **ore 10.00**, in Verona, nella Sala Conferenze del Consorzio Zai - Quadrante Europa di Via Sommacampagna, 61, si è riunita, in **seconda** convocazione, l'Assemblea d'Ambito Territoriale Ottimale "Veronese", a seguito di convocazione del Presidente dell'AATO Veronese, prot. n. 129.06 (Allegato a) del 24 gennaio 2006, così come integrata da successiva nota del 31 gennaio 2006, prot. n. 178.06.

Presiede la seduta il Presidente dell'AATO Veronese, Pietro Robbi, il quale, effettuate le procedure di registrazione dei presenti, accertata la sussistenza del numero legale e verificata la regolarità della seduta, invita l'Assemblea a deliberare.

Partecipa alla seduta il Direttore dell'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale "Veronese", Ing. Luciano Franchini, che cura la verbalizzazione avvalendosi della collaborazione del personale degli uffici.

Partecipa inoltre l'avv. Tommaso Paparo.

---

Verbale letto, approvato e sottoscritto.

IL DIRETTORE

F.to Dott. Ing. Luciano Franchini

IL PRESIDENTE

F.to Pietro Robbi

---

Si certifica che copia della presente deliberazione è stata pubblicata mediante affissione all'Albo pretorio, nella sede dell'Autorità e nella sede della Provincia di Verona, il giorno 04.02.2006 e vi rimarrà per quindici giorni consecutivi ai sensi dell'art. 124, comma 1, del D. Lgs. 267/2000.

Verona, lì 04.02.2006

Servizio Affari Generali  
F.to Dott.ssa Ulyana Avola

---

**DICHIARAZIONE DI ESECUTIVITA'**

La presente deliberazione è divenuta esecutiva il 15/02/2006 in seguito a pubblicazione sul sito ed all'albo pretorio di questo Ente, nonché all'albo pretorio della Provincia di Verona, ai sensi di legge.

Verona, lì 15/02/2006

IL DIRETTORE  
f.to Dott. Ing. Luciano Franchini

Autorità Ambito Territoriale Ottimale “Veronese” – Servizio idrico Integrato

## Deliberazione n. 2 del 4 febbraio 2006

**Oggetto: Determinazioni in merito all’affidamento della gestione del servizio idrico integrato nell’Area del Garda, ai sensi della Legge n. 36/1994 e della Legge Regionale 5/1998.**

Sentite la presentazione e la discussione dell’argomento posto all’ordine del giorno, dettagliatamente esposte nel verbale di seduta agli atti della presente deliberazione

### L’ASSEMBLEA D’AMBITO

VISTA la legge 5 gennaio 1994 n. 36;

VISTA la legge regionale 27 marzo 1998, n. 5;

VISTO l’art. 113, comma 5, lettera c), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il quale dispone che *“L’erogazione del servizio avviene secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa dell’Unione europea, con conferimento della titolarità del servizio: [...] a società a capitale interamente pubblico a condizione che l’ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano”*;

VISTA la propria precedente deliberazione n. 2 dell’8 marzo 2004, esecutiva, con la quale l’Assemblea dell’Ambito Territoriale Veronese ha individuato nella forma gestionale prevista al sopra citato comma 5, lettera c) dell’art. 113 del decreto legislativo 267/2000, anche nota come “affidamento *In House*”, la forma più idonea per garantire gli interessi dei cittadini dell’ATO Veronese poiché, a parere della stessa Assemblea, la modalità gestionale in parola consente, soprattutto in fase di avviamento, grazie ad un controllo più pregnante da parte dell’AATO e degli Enti Locali nei confronti del soggetto gestore, di superare nel medio periodo le problematiche connesse alle molteplici forme di gestione del servizio idrico integrato attualmente vigenti, garantendo, nel contempo, ai cittadini la parità di accesso e di trattamento, la sicurezza di approvvigionamento, la continuità ed un grado elevato di qualità, ad un prezzo accessibile a tutti;

VISTA la propria precedente deliberazione n. 6 del 20 dicembre 2004, esecutiva, con la quale l’Assemblea ha deliberato di *“procedere all’organizzazione della gestione del servizio idrico integrato sul territorio dell’ATO Veronese individuando due aree territorialmente omogenee sulle quali si procederà alla gestione del servizio idrico a regime mediante due società di gestione, con la suddivisione del territorio dell’Ambito in due aree, definite come segue:*

- a) AREA DEL GARDA, comprendente il territorio dei comuni dell’area Baldo – Garda, e precisamente: Affi, Bardolino, Brentino Belluno, Brenzone, Caprino Veronese, Castelnuovo del Garda, Cavaion Veronese, Costermano, Dolcè, Ferrara di Monte Baldo, Garda, Lazise, Pastrengo, Peschiera del Garda, Rivoli Veronese, Sant’Ambrogio di Valpolicella, Torri del Benaco, Malcesine, San Zeno di Montagna, Valeggio sul Mincio;

b) AREA VERONESE: comprendente il territorio dei restanti comuni dell'ATO Veronese;

VISTA, inoltre, la citata deliberazione n. 6 del 20 dicembre 2004 che, ai fini del coordinamento delle gestioni, individua come coordinatore il soggetto gestore dell'Area Veronese, in quanto di dimensioni maggiori;

VISTO l'art. 113, comma 15 bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il quale, allo scopo di promuovere la concorrenza, regola il regime transitorio prevedendo che *"Nel caso in cui le disposizioni previste per i singoli settori non stabiliscano un congruo periodo di transizione, ai fini dell'attuazione delle disposizioni previste nel presente articolo, le concessioni rilasciate con procedure diverse dall'evidenza pubblica cessano comunque entro e non oltre la data del 31 dicembre 2006, senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante. [...] Sono altresì escluse dalla cessazione le concessioni affidate alla data del 1° ottobre 2003 a società già quotate in borsa e a quelle da esse direttamente partecipate a tale data a condizione che siano concessionarie esclusive del servizio... ma... le concessioni cessano comunque allo spirare del termine equivalente a quello della durata media delle concessioni aggiudicate nello stesso settore a seguito di procedure di evidenza pubblica, salva la possibilità di determinare caso per caso la cessazione in una data successiva qualora la stessa risulti proporzionata ai tempi di recupero di particolari investimenti effettuati da parte del gestore."*;

PRESO ATTO che il Comune di Affi, con contratto stipulato in data 29 ottobre 1991, ha concesso alla Società Italgas il pubblico servizio di distribuzione dell'acqua potabile, in via esclusiva in tutto il territorio comunale, per la durata di anni 30 decorrenti dal primo giorno del mese successivo a quello in cui avrà luogo la consegna dell'acquedotto alla Società con apposito verbale firmato dalle parti;

PRESO ATTO, altresì, che il Comune di Torri del Benaco, con contratti stipulati in data 11 settembre 1991 e 29 ottobre 1991, ha concesso alla Società Italgas rispettivamente il pubblico servizio di distribuzione dell'acqua potabile e di fognatura, in via esclusiva in tutto il territorio comunale, per la durata di anni 30 decorrenti dal primo giorno del mese successivo a quello in cui avrà luogo la consegna dell'acquedotto alla Società con apposito verbale firmato dalle parti;

ATTESO che a seguito di riorganizzazione del Gruppo Italgas le suddette concessioni sono state trasferite alla Società Acque Potabili S.p.A e che, con nota datata 5 agosto 2004, la Società Acque Potabili S.p.A. ha chiesto a questa Autorità l'applicazione dell'art. 113, comma 15 bis, del d.lgs. n. 267/2000 alle concessioni in corso nei comuni di Affi e Torri del Benaco;

ATTESO che nell'ambito dell'Area del Garda, ai fini della gestione del Servizio Idrico Integrato, è stata costituita una Società a capitale interamente pubblico, partecipata da tutti i Comuni dell'Area corrispondente e dalla Provincia di Verona, denominata "AZIENDA GARDESANA SERVIZI S.p.A.", con sede in Peschiera del Garda, Via Monte Baldo n. 17;

VISTA la nota del 23 dicembre 2005, conservata agli atti di questa Autorità al n. prot. 5/2006, con la quale la suddetta Società di Gestione, "AZIENDA GARDESANA SERVIZI S.p.A.", ha comunicato che in data 2 dicembre 2005 la propria Assemblea dei Soci, riunitasi in seduta straordinaria, ha approvato l'aumento di capitale sociale, offerto e interamente sottoscritto dai Comuni di Affi, Brentino Belluno, Caprino Veronese, Dolcè, Ferrara di Monte Baldo, Pastrengo, Rivoli Veronese e Sant'Ambrogio di Valpolicella;

ATTESO che con la suddetta nota del 23 dicembre 2005 la Società di Gestione "AZIENDA GARDESANA SERVIZI S.p.A.", ha dichiarato di essere in grado di ottenere

l'affidamento *In House* del servizio idrico integrato nell'Area gestionale del Garda dell'AATO Veronese, facendo, pertanto, richiesta di procedere con la stipula della convenzione per l'affidamento della gestione del servizio in parola;

PRESO ATTO dei diversi orientamenti della giurisprudenza nazionale e comunitaria, in materia di affidamento *In House* della gestione dei servizi pubblici locali e di conformità di tale forma di gestione ai principi contenuti agli artt. 43, 49 e 86 del Trattato che istituisce la Comunità;

ATTESO che la legittimità dell'affidamento di un servizio pubblico locale, anche senza l'osservanza della procedura ad evidenza pubblica, è riconosciuta nel caso in cui l'ente locale eserciti sulla società un controllo analogo a quello che esso esercita sui propri servizi e la società realizzi la parte più importante delle propria attività con l'ente o gli enti che la controllano e che il problema della sussistenza del "controllo analogo", sulla base anche della prevalente giurisprudenza comunitaria e nazionale in materia, si risolve in senso affermativo se la mano pubblica possiede la totalità del pacchetto azionario della società affidataria (in questo senso si confronti la sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, del 22 dicembre 2005, n. 7345);

CONSIDERATO CHE la Società di Gestione, "AZIENDA GARDESANA SERVIZI S.p.A.", è società consortile a capitale interamente pubblico deputata a svolgere in affidamento diretto il servizio idrico integrato dell'Area del Garda, in quanto in possesso dei seguenti requisiti:

1. l'oggetto sociale corrisponde al Servizio Idrico Integrato;
2. trattasi di Società interamente partecipata dai Comuni che costituiscono l'Area gestionale del Garda (Affi, Bardolino, Brentino Belluno, Brenzone, Caprino Veronese, Castelnuovo del Garda, Cavaion Veronese, Costermano, Dolcè, Ferrara di Monte Baldo, Garda, Lazise, Pastrengo, Peschiera del Garda, Rivoli Veronese, Sant'Ambrogio di Valpolicella, Torri del Benaco, Malcesine, San Zeno di Montagna, Valeggio sul Mincio) e dalla Provincia di Verona, con conseguente possibilità, per gli Enti locali soci, di svolgere un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
3. trattasi di gestore che serve parti geograficamente omogenee nell'Ambito Territoriale Ottimale con almeno 200.000 abitanti;

CONSIDERATO CHE la costituzione di "Azienda Gardesana Servizi S.p.A." consente di perseguire l'interesse pubblico e dei cittadini utenti individuando un Gestore unico per l'Area del Garda con efficientamento della gestione e dimensionamento industriale della medesima;

VISTA la proposta formulata dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione n. 3 del 2 febbraio 2006, in atti al presente provvedimento, di approvazione dello schema di Convenzione che regola i rapporti tra l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Veronese e la Società "AZIENDA GARDESANA SERVIZI S.p.A.", quale gestore del servizio idrico integrato dell'Area del Garda;

ESAMINATO lo schema di Convenzione tra l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Veronese e la Società "AZIENDA GARDESANA SERVIZI S.p.A.", quale gestore del servizio idrico integrato dell'Area del Garda, costituita da n. 63 articoli e da n. 10 allegati tecnici, allegato A) al presente provvedimento per formarne parte integrante e sostanziale, e ritenuto lo stesso meritevole di approvazione;

PRESO ATTO del parere del Direttore, reso ai sensi dell'art. 49 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in data 2 febbraio 2006;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con particolare riguardo all'art. 113, comma 5, lettera c);

VISTA la legge 5 gennaio 1994 n. 36;

VISTA la legge regionale 27 marzo 1998, n. 5;

VISTA la circolare del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del 6.12.2004 in tema di "Affidamento in house del servizio idrico integrato", pubblicata in GURI del 13.12.2004 n. 291;

VISTO il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 marzo 1996;

VISTO il Decreto Ministeriale del 1 agosto 1996;

VISTO il Decreto Ministeriale dell' 8 gennaio 1997, n. 99;

VISTO il Decreto Legislativo dell'11 maggio 1999, n. 152;

VISTO il Decreto Legislativo del 2 febbraio 2001, n. 31;

VISTO il Decreto Ministeriale del 12 giugno 2003, n. 185;

VISTO il vigente Statuto dell'Ente;

UDITI gli interventi succedutisi;

UDITA la proposta del Presidente dell'Assemblea, Pietro Robbi;

POSTO, quindi ai voti si ottiene il seguente esito:

- enti presenti: n. 69, in rappresentanza di 716.553 abitanti;
- voti favorevoli: n. 65, per abitanti rappresentati n. 681.728;
- voti contrari: n. 00, per abitanti rappresentati n. 000.000;
- astenuti: n. 4, per abitanti rappresentati n. 34.825.

### **DELIBERA**

per le motivazioni espresse in premessa, che qui s'intendono integralmente riportate, quanto segue:

1. DI APPROVARE lo schema *Convenzione tra l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Veronese ed il gestore del servizio idrico integrato dell'Area del Garda*, costituita da n. 63 articoli e da n. 10 allegati tecnici ed allegato A) al presente provvedimento per formarne parte integrante, formale e sostanziale.
2. DI AFFIDARE il servizio idrico integrato dell'Ambito Territoriale Ottimale Veronese, Area del Garda, alla "Azienda Gardesana Servizi" società per azioni, costituita ai sensi e per gli effetti dell'art. 113, comma 5, lettera c), del decreto legislativo 18 agosto 2000. n. 267, interamente partecipata dai Comuni che costituiscono l'Area gestionale del Garda e precisamente:
  1. COMUNE DI AFFI
  2. COMUNE DI BARDOLINO
  3. COMUNE DI BRENTINO BELLUNO
  4. COMUNE DI BRENZONE
  5. COMUNE DI CAPRINO VERONESE
  6. COMUNE DI CASTELNUOVO DEL GARDA
  7. COMUNE DI CAVAION VERONESE
  8. COMUNE DI COSTERMANO
  9. COMUNE DI DOLCE'
  10. COMUNE DI FERRARA DI MONTE BALDO
  11. COMUNE DI GARDA
  12. COMUNE DI LAZISE
  13. COMUNE DI PASTRENGO
  14. COMUNE DI PESCHIERA DEL GARDA
  15. COMUNE DI RIVOLI VERONESE

16. COMUNE DI SANT'AMBROGIO DI VALPOLICELLA
17. COMUNE DI TORRI DEL BENACO
18. COMUNE DI MALCESINE
19. COMUNE DI SAN ZENO DI MONTAGNA
20. COMUNE DI VALEGGIO SUL MINCIO

3. CHE LA DURATA dell'affidamento del servizio idrico integrato di cui al punto 2) del presente disposto ha durata di anni 25, decorrenti dalla data di sottoscrizione della suddetta Convenzione.
4. DI PRENDERE ATTO dell'istanza formulata dalla Società Acque Potabili S.p.A. e conseguentemente, in ragione della applicabilità alla medesima Società – quotata in borsa - della disposizione normativa contenuta nell'art. 113, comma 15 bis, ultimo periodo, del d.lgs. n. 267/2000, che le concessioni affidate dai Comuni di Affi e Torri del Benaco hanno efficacia, per espressa previsione legale, oltre il 31 dicembre 2006, riservandosi di comunicare l'eventuale diverso termine legale di scadenza delle medesime concessioni all'esito della sua avvenuta definizione da parte della competente autorità amministrativa.
5. DI STABILIRE sin d'ora che:
  - ❑ la fase di avviamento della gestione si concluderà improrogabilmente entro e non oltre la data del 31 dicembre 2007;
  - ❑ durante la predetta fase di avviamento le penalità contrattuali di cui all'art. 58 della Convenzione in parola, verranno applicate dall'Autorità d'Ambito Territoriale Veronese esclusivamente qualora venga accertato che, al verificarsi di eventi che compromettono la qualità del servizio erogato all'utenza o comportano ritardi nell'applicazione della normativa in materia di protezione dell'ambiente o di protezione della salute pubblica, il Gestore non si sia adoperato con tutti i mezzi al fine di evitare il realizzarsi dell'evento dannoso o del ritardo.
6. DI STABILIRE, inoltre, che i seguenti piani, previsti dalla convenzione di gestione, trattandosi di documenti di pianificazione della qualità del servizio idrico integrato e configurandosi quindi come documenti di indirizzo strategico delle attività di gestione del servizio, dovranno essere approvati dall'Assemblea dell'Autorità d'Ambito, a maggioranza qualificata, su proposta del Consiglio di Amministrazione:
  - ❑ piano di subentro nelle gestioni preesistenti (art. 31 della Convenzione);
  - ❑ progetto di organizzazione territoriale;
  - ❑ piano operativo triennale (POT);
  - ❑ piano triennale delle opere pubbliche per la Regione Veneto;
  - ❑ regolamento del servizio idrico integrato;
  - ❑ carta del servizio idrico integrato;
7. DI STABILIRE che i restanti documenti e piani previsti dalla convenzione di gestione diversi da quelli elencati al precedente punto 7) siano, invece, approvati dal Consiglio di Amministrazione dell'Autorità d'ambito, su proposta del Direttore dell'Autorità stessa;
8. DI AUTORIZZARE il Consiglio di Amministrazione dell'Autorità d'Ambito, su proposta del Direttore, ad apportare eventuali modifiche agli allegati tecnici che si rendessero necessarie a seguito di modificazioni legislative, o per il miglioramento della gestione e del controllo del servizio idrico integrato, purché tali modifiche non comportino una variazione sostanziale dei patti contrattuali ed effetti significativi sulle tariffe praticate;

9. DI AUTORIZZARE sin d'ora il Direttore dell'Autorità d'Ambito ad emettere le direttive e gli atti interpretativi di cui all'art. 43 della convenzione di gestione;
10. DI DARE MANDATO al Direttore dell'Autorità d'Ambito per la sottoscrizione della Convenzione in parola, ai sensi dell'art. 16, comma 3 del vigente Statuto consortile, autorizzandolo, altresì, ad apportare le eventuali modifiche non sostanziali di natura civilistica, amministrativa e fiscale che si rendessero necessarie al momento della stipula del contratto.

Verona, lì 4 febbraio 2006

IL DIRETTORE

F.to Dott. Ing. Luciano Franchini

IL PRESIDENTE

F.to Pietro Robbi

## L'ASSEMBLEA D'AMBITO

### Seduta n. 1 del 4 febbraio 2006

(art. 49 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

Oggetto: **Determinazioni in merito all'affidamento della gestione del servizio idrico integrato nell'Area del Garda, ai sensi della Legge n. 36/1994 e della Legge Regionale 5/1998.**

Vista la proposta di deliberazione in oggetto, il sottoscritto Responsabile del Servizio interessato esprime, ai sensi e per gli effetti dell'art. 49, comma 1, del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, i seguenti pareri tecnico e contabile:

#### **Parere tecnico affidamento "in house providing"**

La procedura di affidamento di un servizio pubblico locale è materia tecnicamente complessa, che coniuga aspetti amministrativi ed industriali con aspetti sociali che coinvolgono direttamente la politica locale. La complessità, inoltre, aumenta al momento in cui il servizio da affidare riguarda molte amministrazioni locali, caratterizzate da situazioni gestionali pre-esistenti anche molto diverse tra loro.

L'Assemblea dell'AATO Veronese, con deliberazione n. 2 del 8 marzo 2004, e successivamente con la deliberazione n. 6 del 20 dicembre 2004, ha scelto la forma gestionale "in house" *"in ragione delle caratteristiche di essenzialità del servizio idrico"*, in quanto tale forma di affidamento *"prevede il mantenimento del diretto controllo delle amministrazioni locali, soprattutto per quanto riguarda la prima fase di avviamento della gestione industriale, che richiederà sicuramente alcuni anni per la completa messa a regime dell'attività"*.

La configurazione della società di gestione "tutta pubblica" consente, anche a detta del Giudice Europeo, la massimizzazione della funzione di servizio pubblico. Nella sentenza della Corte di Giustizia Europea C-26/03 del 11 gennaio 2005, al punto 50, la Corte segnala che *"occorre anzitutto rilevare che il rapporto tra un'autorità pubblica, che sia un'amministrazione aggiudicatrice, ed i suoi servizi sottostà a considerazioni e ad esigenze proprie del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico. Per contro, qualunque investimento di capitale privato in un'impresa obbedisce a considerazioni proprie degli interessi privati e persegue obiettivi di natura differente."*

Il Governo Italiano, con circolari emesse sia dal Dipartimento delle Politiche Comunitarie che dal Ministero dell'Ambiente<sup>1</sup>, ha inteso avvertire le amministrazioni locali che l'affidamento "in house", seppur previsto dal Legislatore nazionale come forma legittima di affidamento<sup>2</sup> alla pari della forma di concessione a terzi e di concessione a società mista pubblico – privata, contiene intrinsecamente alcuni aspetti che ostano con i principi della tutela della concorrenza e della libera circolazione dei servizi negli Stati membri dell'Unione Europea, e, quindi, contrasta, di fatto, con i principi cardine di cui agli articoli 43CE, 49CE, e 86CE del trattato dell'Unione Europea. Pertanto, il Governo Italiano diffida gli enti locali dal perseguire affidamenti in house se non limitati ad un breve periodo, nel quale l'amministrazione giudicatrice rimuova le

<sup>1</sup> Circolare Presidenza Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche Comunitarie del 19.10.2001, n. 12727; Circolare Ministero Ambiente del 6 dicembre 2004.

<sup>2</sup> Articolo 113, comma 5, lettera c) del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267.



cause ostative alla messa in gara del servizio pubblico da erogare, e dispone che, a tutela della concorrenza, gli affidamenti debbano essere effettuati mediante il ricorso a procedure di gara ad evidenza pubblica<sup>3</sup>.

Con i medesimi provvedimenti il Governo, inoltre, dichiara non percorribile la strada della società in house partecipata in modo indiretto dall'ente locale che affida il servizio<sup>4</sup>. La società "in house", inoltre, deve essere partecipata da tutti i Comuni interessati dalla gestione<sup>5</sup>.

Molteplici sono le argomentazioni giuridiche, e i riferimenti giurisprudenziali nazionali e comunitari a favore o contrari alla tesi del Governo. Importante appare la recente sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 22/12/2005 n. 7345<sup>6</sup>, nella quale il Consiglio di

---

<sup>3</sup> Circolare Ministero Ambiente del 6 dicembre 2004. "La durata della società in house, precisata nell'atto di affidamento, dovrà essere motivata e obbligatoriamente limitata al tempo necessario per il superamento degli impedimenti all'effettiva messa in concorrenza del servizio, da attuarsi mediante la concessione a terzi, ovvero all'affidamento diretto a società a capitale misto pubblico-privato previa individuazione del socio privato mediante procedimento di gara europea."

<sup>4</sup> Fatto questo, che pare essere messo in dubbio da un'attenta lettura della Sentenza della Corte di Giustizia Europea C-29/2003 Stadt Halle, e che è, comunque, messo in forte dubbio dalle Conclusioni dell'Avvocato Generale della Corte di Giustizia Europea Christine Stix-Hackl nella Causa C-340/04.

<sup>5</sup> Disposizione non confermata nel nuovo decreto legislativo in corso di promulgazione.

<sup>6</sup> "Con riguardo alle fonti giurisprudenziali europee va ricordato che la Corte di Giustizia si è pronunciata con la sentenza 18 novembre 1999 C-107, meglio nota come sentenza Teckal, affermando la legittimità dell'affidamento di un servizio pubblico locale anche senza l'osservanza della procedura ad evidenza pubblica, se l'ente locale eserciti sulla società un controllo analogo a quello che esso esercita sui propri servizi e la società realizzi la parte più importante delle proprie attività con l'ente o gli enti che la controllano.

La parte appellata contesta che nella specie tali circostanze si verificassero perché il Comune di Pistoia non era in condizioni di esercitare sulla società affidataria un controllo analogo a quello esercitabile sui propri uffici. E ciò perché il capitale sociale della aggiudicataria era detenuto da più enti pubblici tramite una società per azioni capo gruppo, e in questa figurava la partecipazione dell'1% di una banca privata, la Cassa di risparmio di San Miniato.

La tesi non può essere condivisa alla stregua dei chiarimenti forniti sul tema della giurisprudenza comunitaria più recente.

Va sottolineato, in via preliminare, che l'avviso espresso dalla Commissione della comunità con la nota 26 giugno 2002, diretta al Governo Italiano, circa l'insufficienza degli strumenti propri dell'azionista di maggioranza ai fini dell'esercizio del controllo "analogo", di cui alla sentenza Teckal, citata sopra, non è mai stato fatto proprio dalla Corte di Giustizia, che, a quanto consta, non ha ancora fornito risposta al quesito pregiudiziale avanzato da questa Sezione con l'ordinanza 22 aprile 2004 n. 2316.

L'appellata, peraltro, cita in proposito la sentenza della Corte di giustizia 27 febbraio 2003, in causa C-373, nella quale si afferma l'esigenza che l'ente controllante svolga delle verifiche contabili particolarmente approfondite, da cui si desumerebbe, sempre secondo l'assunto, che il controllo "analogo" richieda un "effettivo potere di programmazione, direzione e controllo".

A tale riguardo va ritenuto, per esigenze fondamentali di logica interpretativa, che l'adozione nel diritto comunitario della figura societaria, come strumento alternativo alla prestazione diretta dei servizi pubblici, impone di risolvere il problema del "controllo analogo" secondo un criterio coerente con la peculiarità dell'istituto in questione. La giurisprudenza comunitaria si mostra consapevole del fatto che, se si effettua l'affidamento diretto ad una società, il servizio verrà gestito da una persona giuridica separata e distinta dall'Amministrazione aggiudicatrice, un ente, cioè, che determina la propria azione mediante gli organi di cui è dotato. E' quindi da escludere, in linea di principio, che il diritto comunitario possa imporre un modulo che riproduca, tra Amministrazione e società affidataria, quella forma di dipendenza che è tipica degli uffici interni all'ente.

Per conseguenza, si rivela improponibile l'impostazione accolta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento delle politiche comunitarie, 19 ottobre 2001 n. 12727, nella quale si fa riferimento, addirittura, alla "subordinazione gerarchica".

Osserva inoltre il Collegio che la sentenza della Corte di giustizia 27 febbraio 2003 n. in causa C-373 citata sopra, non autorizzi a ritenere che il possesso della totalità o della maggioranza delle azioni della società affidataria da parte dell'ente o degli enti pubblici consorziati non permetta l'esercizio di una funzione di direzione e di controllo della gestione, che, se pure non identico nelle modalità, sia sostanzialmente equivalente a quello svolto sulle unità operative direttamente dipendenti. L'ente pubblico, o gli enti pubblici, proprietari dell'intero pacchetto delle azioni, sia mediante la nomina degli organi, sia mediante l'approvazione di opportune deliberazioni, sono in condizioni di imporre, o meglio, di svolgere, ogni tipo di verifica e di rendiconto, in modo che sia operante la sostanziale identificazione riscontrabile tra il soggetto societario agente con la mano pubblica che le affida il servizio.

Ed è, appunto, tale identificazione che rende compatibile con le regole comunitarie che tutelano la concorrenza l'affidamento di un servizio pubblico ad una società privata senza l'adozione delle procedure ad evidenza pubblica. La circostanza emerge in maniera palmare dal più recente intervento della Corte di Giustizia nella materia dell'affidamento in house, la sentenza 11 gennaio 2005, n. 2603 in C-26, ben nota alle parti in causa.

La sentenza afferma, in primo luogo (parag.50), che il possesso dell'intero pacchetto azionario della società da parte della mano pubblica garantisce lo svolgimento del servizio secondo "esigenze proprie del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico", mentre la partecipazione di capitali privati "persegue obiettivi di natura differente". Ma, in disparte tale considerazione, che appare opinabile, se si considera che anche la procedura concorsuale conduce all'affidamento, pienamente legittimo, di un servizio pubblico a società private, risulta decisivo secondo la Corte che l'esplicazione di un'attività economica da parte di società a capitale pubblico e privato "offrirebbe ad una impresa privata presente nel

Stato assume una posizione diversa rispetto a quella del Governo Italiano, sottolineando che l' "in house providing" è una forma di affidamento legittima, anche nei confronti dell'Unione Europea, al momento in cui risultino rispettati i requisiti stabiliti dalla legge italiana. Inoltre, il problema della sussistenza del "controllo analogo", sulla base della giurisprudenza comunitaria, *"si risolve in senso affermativo se la mano pubblica possiede la totalità del pacchetto azionario della società affidataria"*<sup>7</sup>.

Il quadro normativo, come più volte affermato dal sottoscritto in occasione delle precedenti Assemblee, permane, quindi, caratterizzato da evidente incertezza.

Da segnalare, infine, che il Governo è in procinto di promulgare, in via definitiva, il decreto legislativo di riordino della normativa in campo ambientale, in attuazione della Legge delega n. 308/2004. Tale nuovo provvedimento pare darà ancor maggiore rigidità all'istituto dell'affidamento in house del servizio idrico integrato. In particolare l'affidamento in house a società detenute dagli enti locali in via indiretta non sarà più consentita.

La scelta di procedere all'affidamento in house nei confronti di Acque Veronesi S.c. a r.l., in esecuzione delle decisioni assunte con deliberazioni dell'Assemblea dell'ATO Veronese n. 2 del 8 marzo 2004 e n. 6 del 20 dicembre 2004, può esporre l'Autorità d'Ambito Veronese, alla luce delle suddette considerazioni, al rischio di impugnativa del provvedimento dinanzi alla Giustizia amministrativa.

Verona, lì 2 febbraio 2006

Il Direttore  
F.to Dott. Ing. Luciano Franchini

### **PARERE DI REGOLARITA' CONTABILE**

Vista la proposta di deliberazione in oggetto, il sottoscritto Responsabile di Ragioneria accerta la non rilevanza della proposta in esame.

Verona, lì 2 febbraio 2006

Il Responsabile Servizio Ragioneria  
F.to Dott. Ing. Luciano Franchini

---

capitale della detta società un vantaggio rispetto ai suoi concorrenti" (parag. 51); e ciò sarebbe lesivo della libera concorrenza se l'affidamento sia avvenuto senza il rispetto delle procedure previste dalla Direttiva 92/50 (parag. 51).

E' palese dunque che, secondo questa giurisprudenza, cui il Collegio aderisce, il problema della sussistenza del "controllo analogo" si risolve in senso affermativo se la mano pubblica possiede la totalità del pacchetto azionario della società affidataria.

E tale presupposto nella specie va riconosciuto sussistente posto che il capitale della aggiudicataria è pubblico in percentuale superiore al 99%, mentre la quota in possesso della Cassa di Risparmio di San Miniato, di entità simbolica, non realizzerebbe comunque un illecito vantaggio ad una società concorrente operante nel settore energetico."

<sup>7</sup> Semberebbero quindi ridondanti anche alcune disposizioni del Ministero dell'Ambiente di cui alla circolare del 6 dicembre 2004.