

DOSSIER SU GARA AMAG AMBIENTE

di Emanuele Locci, componente di minoranza del Comitato per la governance del controllo analogo

Comitato per la governance del controllo analogo – seduta del 20 aprile 2026

Deliberazioni di Giunta Comunale n. 101 e n. 102 del 14 aprile 2026

Oggetto

Osservazioni contrarie alle proposte di trasformazione di AMAG Ambiente in società mista e alla destinazione del maggior valore delle quote del Consorzio

Finalità

Fornire al Comitato elementi tecnici, procedurali, economici e politico-amministrativi a supporto di un parere non favorevole, valorizzando la possibile sottostima della società e l'esistenza di un percorso alternativo interamente pubblico

Sintesi

- Le delibere 101 e 102 non si limitano a recepire un vincolo esterno, ma definiscono discrezionalmente l'assetto economico, societario e di governance della futura società mista AMAG Ambiente.
- La presenza di spazi da completare negli schemi allegati è, in parte, fisiologica; ciò che merita segnalazione è invece che la delibera 102 già approvata richiami atti successivi alla data di deliberazione o non ancora numerati, con un'incongruenza cronologica rilevante.
- La perizia valorizza la società in euro 6.541.977, ma la stessa relazione contiene un metodo di controllo che conduce a euro 7.623.187 e prevede l'aggiornamento del valore al closing: da qui il rischio che l'attuale stima sia prudenziale e sottostimata.
- L'accordo sul maggior valore delle quote del Consorzio non dimostra in modo analitico né l'impatto su PEF e tariffe né la superiorità del percorso scelto rispetto all'alternativa dell'acquisto diretto del 20% da parte di Gruppo AMAG / AMAG Holding.

Si propone, pertanto, un parere non favorevole e la sospensione/rinvio delle pratiche, con riapertura dell'istruttoria.

1. Atti esaminati

Il presente dossier è stato redatto sulla base dell'esame congiunto dei seguenti documenti trasmessi al Comitato:

- D.G.C. n. 101 del 14/04/2026, recante approvazione dell'accordo endoprocedimentale sulla destinazione del maggior valore delle quote del Consorzio;
- allegato Sub A alla D.G.C. 101: perizia asseverata di valutazione di AMAG Ambiente redatta da Paragon Business Advisors;
- allegato Sub B alla D.G.C. 101: accordo endoprocedimentale tra Comune di Alessandria, Consorzio di Bacino Alessandrino e Gruppo AMAG;
- D.G.C. n. 102 del 14/04/2026, recante presa d'atto della perizia, indirizzo per la cessione di ulteriori quote e approvazione di nuovo statuto e patti parasociali della futura società mista;
- allegato Sub B alla D.G.C. 102: schema di nuovo statuto della società mista;
- allegato Sub C alla D.G.C. 102: schema di patti parasociali.

2. Premessa e tesi di fondo

È corretto prendere atto che il Consorzio di Bacino Alessandrino, dopo le contestazioni dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, debba uscire dalla situazione incompatibile determinata dalla propria partecipazione diretta nel capitale del gestore del servizio. Tuttavia, da tale premessa non discende affatto che il Comune debba approvare, in questa forma e con questi contenuti, le delibere 101 e 102.

La tesi di fondo di questo dossier è la seguente: l'esigenza di superare il precedente assetto censurato dall'AGCM non legittima automaticamente l'attuale percorso di società mista, né dimostra che la cessione fino al 49% a un socio privato operativo sia l'unica strada percorribile o la più conveniente per il patrimonio pubblico.

In altri termini: l'Autorità ha censurato il precedente affidamento in house e la partecipazione del Consorzio; non ha imposto al Comune di Alessandria di approvare proprio questa architettura negoziale. Restava astrattamente praticabile anche la soluzione dell'acquisto da parte di Gruppo AMAG / AMAG Holding del 20% oggi detenuto dal Consorzio, così da eliminare l'incompatibilità e preservare un assetto integralmente pubblico, prima di valutare ulteriori scelte industriali.

3. Contenuto sostanziale delle due delibere

3.1 Delibera n. 101

La D.G.C. n. 101 è finalizzata all'approvazione di un accordo endoprocedimentale tra Comune, Consorzio e Gruppo AMAG avente a oggetto la destinazione del maggior valore realizzato dalla cessione delle quote del 20% detenute dal Consorzio in AMAG Ambiente. In sostanza, il plusvalore rispetto al prezzo storico di acquisto del 2014 (euro 10.000,00) verrebbe convogliato, al netto degli oneri fiscali, nella futura gestione come contributo in conto investimenti.

L'atto, inoltre, richiama la perizia di valorizzazione della società e, pur essendo formalmente proposta al Consiglio, contiene già l'approvazione dello schema di accordo e il mandato al Sindaco per la relativa sottoscrizione.

3.2 Delibera n. 102

La D.G.C. n. 102 prende atto della perizia sul valore di AMAG Ambiente ai fini della trasformazione da società pubblica a società mista, approva l'indirizzo a cedere, per il tramite del Gruppo AMAG, ulteriori quote fino a un massimo del 29% e approva già il nuovo statuto e i patti parasociali della futura società mista, subordinandone l'efficacia al buon esito della gara a doppio oggetto.

L'assetto disegnato dalla delibera è il seguente: 20% delle quote cedute dal Consorzio, fino al 29% delle quote cedute dal Gruppo AMAG, per un totale massimo del 49% in capo al socio privato operativo selezionato con gara.

4. Criticità principali

4.1 Distinzione tra bozze fisiologiche e criticità delle delibere già approvate

Su questo punto occorre operare una distinzione netta. È fisiologico che schemi di statuto, patti parasociali e accordi preparatori, sottoposti dapprima al Comitato, poi alla Commissione consiliare e infine al Consiglio comunale, presentino spazi da completare o riferimenti ancora aperti. Tali elementi, da soli, non costituiscono il perno del presente rilievo critico.

- Nella delibera n. 102, formalmente datata 14 aprile 2026, si richiama però un accordo che sarebbe stato approvato dall'Assemblea dei Sindaci del Consorzio in data 16 aprile 2026, con deliberazione n. 'xx'. Qui non siamo più sul terreno fisiologico della bozza allegata, ma su quello di una deliberazione di Giunta già approvata che contiene un riferimento a un atto futuro e non numerato.
- La stessa delibera n. 102 richiama il verbale del Comitato di Controllo Analogo come 'acquisito in data xx'. Anche questo profilo, inserito nel corpo di un atto già approvato, merita segnalazione perché incide sulla correttezza formale della deliberazione.
- La presenza di campi ancora da consolidare negli allegati tecnici resta comunque un tema da presidiare prima del voto finale del Consiglio, ma non è, in questa relazione, l'argomento principale di opposizione.
- Il profilo davvero rilevante è che le deliberazioni della Giunta, una volta approvate, devono essere autosufficienti, coerenti e corrette nei loro riferimenti essenziali.

Ne deriva un rilievo circoscritto ma sostanziale: ciò che va segnalato non è tanto la natura di schema degli allegati, quanto la presenza, nelle delibere già approvate, di richiami cronologicamente incompatibili o testualmente indeterminati.

4.2 Profili di competenza e di correttezza procedurale

L'art. 42 del TUEL riserva al Consiglio comunale gli atti fondamentali in materia di organizzazione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali e affidamento di attività o servizi mediante convenzione. In questo quadro, desta perplessità la scelta di approvare in Giunta contenuti già fortemente conformativi dell'operazione e, nel caso della delibera 101, di attribuire al Sindaco il mandato alla sottoscrizione dell'accordo prima del definitivo passaggio consiliare.

- La delibera 101, pur qualificata come proposta per il Consiglio, approva l'accordo e conferisce già mandato al Sindaco alla sottoscrizione.
- Proprio perché gli allegati sono ancora destinati al vaglio del Comitato, della Commissione e del Consiglio, appare ancora meno giustificato che la Giunta anticipi con il proprio atto impegni sostanziali sulla sottoscrizione dell'accordo e sull'assetto complessivo dell'operazione.

Ne deriva un fondato rilievo di prematurità: il Consiglio e il Comitato sono chiamati ad assumere posizioni su un fascicolo che presenta ancora lacune formali e istruttorie, proprio su una materia che, per la sua rilevanza, richiederebbe il massimo grado di compiutezza documentale.

4.3 Incoerenze economiche sul valore della società e delle quote

Sotto il profilo economico, la documentazione presenta una significativa incoerenza che colpisce il cuore dell'operazione.

- Nella delibera 101 e nell'accordo endoprocedimentale compare il valore complessivo della società pari a euro 6.500.000,00.
- La perizia asseverata, richiamata dalle medesime delibere, individua invece il valore in euro 6.541.977,00.
- L'accordo quantifica il valore del 20% del Consorzio in euro 1.308.395,40, importo che corrisponde esattamente al 20% di euro 6.541.977,00 e non al 20% di euro 6.500.000,00.

La coesistenza di due valori diversi nello stesso impianto deliberativo non è una mera imprecisione lessicale, ma una contraddizione che incide direttamente sulla valutazione del plusvalore, sulla cessione delle quote e sulla destinazione delle risorse. In una operazione di questa delicatezza la coerenza numerica deve essere assoluta, non approssimativa.

A ciò si aggiunge che la perizia stessa avverte che il valore dovrà essere aggiornato alla data di chiusura dell'operazione. Anche per questa ragione l'approvazione anticipata di una intera architettura societaria fondata su una valorizzazione non ancora definitiva appare discutibile.

4.4 Perizia di valutazione: profili di prudenzialità e possibile sottostima

La perizia Paragon va letta anche in chiave di possibile prudenzialità e sottostima, soprattutto perché cristallizza il valore della società su base 31/12/2024, dichiara espressamente di non voler valorizzare pienamente la componente prospettica e, per sua stessa impostazione, tende a non riflettere integralmente gli effetti di investimenti recenti o comunque successivi alla data-base.

- Il metodo patrimoniale semplice, assunto come metodologia principale dalla perizia, conduce a un valore di euro 5.460.766.
- Il metodo misto patrimoniale-reddituale, utilizzato dalla stessa perizia come metodo di controllo, conduce invece a un valore di euro 7.623.187.
- Il valore finale di euro 6.541.977 viene determinato come media dei due risultati, su base 31/12/2024 e con espressa previsione di aggiornamento alla data del closing.
- Tale data-base non sembra incorporare in modo pieno gli investimenti già resi operativi o annunciati nel 2025 e nel 2026, tra cui il rinnovo di contenitori e servizi previsti per il 2025, l'estensione del nuovo modello di raccolta dal 1° gennaio 2026, il contributo ottenuto per mezzi elettrici, nonché il rafforzamento della logistica aziendale con nuova officina e nastri trasportatori.

Da un punto di vista di tutela del patrimonio pubblico, questi dati consentono una lettura ancora più netta di quella già svolta nella versione precedente del dossier. Una valutazione ferma al 31/12/2024, infatti, rischia di non intercettare pienamente il maggior valore prodotto da investimenti già realizzati, avviati o comunque pubblicamente programmati nel 2025 e nel 2026.

In questa chiave, la criticità non è che la società sia stata sopravvalutata, bensì il contrario: il rischio è che il pubblico ceda quote di una società il cui valore effettivo, al momento dell'operazione, sia superiore a quello oggi assunto a base, anche perché la stessa documentazione pubblica del Gruppo AMAG richiama un percorso di potenziamento logistico, operativo e infrastrutturale già in corso.

- il valore finale di euro 6.541.977 non coincide neppure con il più elevato dei valori emersi all'interno della stessa perizia;
- l'assenza di un piano industriale completo tende a comprimere, non ad espandere, la valorizzazione della società;
- l'aggiornamento previsto alla data del closing non può essere trattato come adempimento meramente formale: deve invece verificare in modo puntuale l'incidenza degli investimenti 2025-

2026 già effettuati, avviati o programmati, altrimenti il rischio è quello di trasferire al socio privato un valore ulteriore non adeguatamente monetizzato.

- In una fattispecie di cessione di partecipazioni pubbliche così rilevante, non emerge una necessità automatica di 'doppia perizia' in senso stretto; emerge però con forza la necessità sostanziale di una seconda valutazione indipendente di congruità, o fairness opinion, affiancata a una perizia aggiornata alla data più prossima al closing.

4.5 Criticità dell'accordo sulla destinazione del maggior valore

L'accordo endoprocedimentale merita una contestazione autonoma, sia sotto il profilo tecnico sia sotto quello politico.

- L'accordo riguarda il maggior valore realizzato dalla cessione di quote che appartengono al Consorzio. Occorre quindi chiarire con precisione sulla base di quale titolo e con quali limiti il Comune di Alessandria e il Gruppo AMAG concorrano a vincolarne preventivamente la destinazione.
- Il plusvalore non viene lasciato nella disponibilità piena del soggetto pubblico venditore, ma viene convogliato nella futura gestione come contributo in conto investimenti, con riflessi sul PEF e sulla struttura tariffaria.
- Nei documenti trasmessi non emerge, però, una dimostrazione numerica puntuale dell'effetto concreto di tale scelta sui PEF, sulle tariffe e sul vantaggio finale per cittadini e Comuni serviti.

In assenza di una relazione analitica che mostri i benefici attesi, il rischio è che una rilevante ricchezza patrimoniale pubblica venga di fatto sterilizzata o inglobata nella futura architettura concessoria senza che sia chiaramente verificabile il ritorno per la collettività.

4.6 Criticità dello statuto e dei patti parasociali

Anche sotto il profilo della governance, la documentazione evidenzia una significativa sbilanciatura a favore del socio privato operativo, o comunque previsioni che necessitano di profonda revisione.

- Lo statuto prevede che il consigliere designato dal socio privato sia nominato Amministratore Delegato, con attribuzione di tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione non espressamente riservati all'assemblea e al consiglio.
- Lo statuto contiene una clausola di esclusione collegata anche alla promozione di azioni interne o esterne 'infondate e pretestuose': formula ampia, indeterminata e potenzialmente intimidatoria.
- Gli utili destinati al socio pubblico vengono accantonati in una riserva 'targata' fino a euro 500.000, distribuibile solo a fine affidamento.
- Lo statuto riconosce al socio privato una quota della plusvalenza patrimoniale derivante dal valore di subentro.
- I patti parasociali stabiliscono che il socio privato operativi finanzia gli investimenti, ma che il rimborso avvenga attraverso componenti tariffarie e quota di valore di subentro; il socio pubblico si impegna a approvare l'integrale rimborso del relativo finanziamento.
- Sempre nei patti parasociali, il socio pubblico si impegna a non ostacolare la gestione operativa della società; in caso di deadlock, il prezzo della quota del privato viene determinato sul valore corrente senza deprezzamento per la minoranza.
- Il compenso dell'organo di controllo e revisione è subordinato al parere favorevole del socio privato operativo.
- Si rileva inoltre che nei patti parasociali non emergono specifiche clausole di salvaguardia dei lavoratori, né in ordine ai livelli occupazionali, né quanto alla continuità dei rapporti di lavoro, al mantenimento del trattamento economico e normativo o al confronto sindacale in caso di riorganizzazioni. Tale assenza appare significativa, poiché a fronte di una disciplina puntuale degli equilibri e delle tutele tra i soci non si rinvergono analoghe previsioni espresse a tutela del personale.

Nel complesso, l'impressione è che il socio pubblico mantenga formalmente la maggioranza, ma ceda al socio privato una posizione estremamente forte sul piano gestionale, economico e negoziale. Questa impostazione non può essere considerata neutra: è una precisa scelta politica e industriale, che come tale può e deve essere contestata.

4.7 Percorso non obbligato e alternative concretamente praticabili

Uno dei punti politicamente e tecnicamente più rilevanti è che il percorso oggi proposto non era l'unico astrattamente praticabile.

- Le contestazioni AGCM colpiscono la partecipazione diretta del Consorzio nel gestore e la carenza di motivazione dell'affidamento in house; non impongono automaticamente la cessione fino al 49% a un socio privato operativo.
- Un'alternativa concreta sarebbe stata l'acquisto da parte di Gruppo AMAG / AMAG Holding del 20% detenuto dal Consorzio, a valore pieno e aggiornato, così da eliminare l'incompatibilità del Consorzio e riportare AMAG Ambiente a un assetto interamente pubblico.
- Solo successivamente, e su basi istruttorie autonome, l'Amministrazione avrebbe potuto valutare se vi fosse davvero necessità di un partner privato e, in caso positivo, a quali condizioni economiche e di governance.

L'assenza di una comparazione seria tra questa opzione e quella oggi proposta indebolisce fortemente la tesi della pretesa inevitabilità del percorso di società mista. In termini oppositivi, questo è un punto centrale: non si sta eseguendo un obbligo cieco, ma compiendo una scelta politica specifica.

5. Rilievi specifici per singolo atto

5.1 D.G.C. n. 101

- titolo e oggetto parlano di 'cedende quote AMAG S.p.A.' mentre il bene realmente interessato è la partecipazione del Consorzio in AMAG Ambiente: improprietà terminologica che, pur non decisiva da sola, è sintomatica della scarsa pulizia redazionale dell'atto;
- nel corpo dell'atto convivono il valore di euro 6.500.000 e quello di euro 6.541.977;
- l'accordo assume come sbocco naturale la cessione al socio privato del 20% consortile, senza che sia stata dimostrata l'impraticabilità dell'alternativa dell'acquisto diretto da parte di Gruppo AMAG / AMAG Holding;
- si conferisce mandato al Sindaco alla sottoscrizione dell'accordo pur trattandosi di materia che richiede pieno presidio consiliare.

5.2 D.G.C. n. 102

- contiene il riferimento a un'approvazione del 16/04/2026 all'interno di un atto del 14/04/2026;
- inserisce richiami come 'n. xx' o 'data xx' con riferimento a passaggi procedurali che la stessa delibera tratta come specifici e già individuati, con evidente difetto di pulizia formale dell'atto approvato;
- assume come esito pressoché obbligato l'assetto di società mista fino al 49%, senza una vera comparazione con la soluzione dell'acquisto pubblico del 20% consortile;
- indica l'urgenza dell'operazione senza che dagli atti trasmessi emerga una dimostrazione puntuale del perché non fosse praticabile una previa ricomposizione integralmente pubblica dell'assetto societario.

6. Richieste istruttorie e proposte operative

Alla luce delle criticità sopra evidenziate, si ritiene necessario che il Comitato chieda formalmente, prima di qualunque parere favorevole o passaggio consiliare definitivo, almeno quanto segue:

- rinvio dell'esame delle due proposte di deliberazione;
- deposito del testo consolidato definitivo degli allegati prima del passaggio consiliare finale;
- chiarimento formale sulle incongruenze cronologiche e sui richiami ad atti futuri o non ancora numerati presenti nella delibera 102;
- relazione economico-finanziaria analitica sugli effetti della destinazione del plusvalore sui PEF e sulle tariffe;
- aggiornamento della perizia alla data più prossima al closing, con evidenza specifica dell'incidenza degli investimenti 2025-2026 già realizzati, avviati o programmati, e acquisizione di una seconda valutazione indipendente di congruità/fairness opinion secondo un criterio di massima tutela del valore pubblico;
- relazione comparativa che illustri le alternative concretamente valutate, incluse le ragioni per cui non si sia perseguita la soluzione dell'acquisto diretto del 20% da parte di Gruppo AMAG / AMAG Holding;
- verifica puntuale di compatibilità statutaria con la disciplina delle società a controllo pubblico, in particolare sui compensi e sugli equilibri di governance.

7. Proposta di conclusione per il Comitato

Per tutte le ragioni sopra esposte, il sottoscritto ritiene che il Comitato per la governance del controllo analogo debba esprimere un parere non favorevole sulle proposte di deliberazione n. 101 e n. 102 del 14 aprile 2026, invitando l'Amministrazione a sospendere il percorso e a riaprire l'istruttoria su basi più solide e maggiormente tutelanti per il patrimonio pubblico.

La motivazione essenziale del parere negativo può essere riassunta nei seguenti termini: gli atti presentano incongruenze formali nelle delibere già approvate, incoerenze economiche di base, mancata dimostrazione della convenienza pubblica dell'operazione complessiva, possibile sottostima del valore di AMAG Ambiente e assenza di una seria comparazione con l'alternativa dell'acquisto pubblico del 20% oggi detenuto dal Consorzio.

Resta fermo che il superamento delle criticità già rilevate in passato dall'AGCM non può trasformarsi in un automatismo che comprima il dovere di verifica del Comitato, del Consiglio comunale e dei consiglieri chiamati a tutelare l'interesse pubblico. Proprio perché il percorso non è obbligato, il controllo politico-amministrativo deve essere ancora più rigoroso.

Dott. Emanuele Locci



Post scriptum. Le presenti osservazioni non possono che avere carattere parziale e non esaustivo, non già per difetto di attenzione o volontà di approfondimento, bensì per l'assoluta inadeguatezza del tempo concesso per l'esame degli atti trasmessi. La convocazione è stata infatti disposta nella giornata di venerdì 17 aprile 2026 per la giornata di lunedì 20 aprile 2026, con in mezzo giornate non lavorative, rendendo di fatto impossibile un esame completo, ponderato e tecnicamente accurato di una documentazione ampia, articolata e di rilevantissimo impatto sotto il profilo patrimoniale, societario, amministrativo e politico. Una simile compressione dei tempi non è compatibile con il livello di diligenza e responsabilità che deve essere richiesto a chi è chiamato a esercitare funzioni di controllo e di presidio dell'interesse pubblico e finisce per compromettere concretamente il pieno esercizio delle prerogative dei membri del Comitato, svuotando in parte la funzione stessa dell'organo e impedendo una valutazione realmente consapevole e approfondita degli atti sottoposti al suo esame.