



COMUNE DI BORSO DEL GRAPPA

Provincia di Treviso

VERIFICA PERIODICA SULLA SITUAZIONE GESTIONALE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI CUI ALL'ART. 30 DEL D.LGS. N. 201/2022

Relazione e ricognizione

Si approfondiscono gli aspetti legati all'adempimento previsto dall'articolo 30 del D. lgs. n. 201/2022, recante *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*, che – in sede di prima applicazione - per i Comuni o eventuali loro forme associative con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, le Città metropolitane, le Province e gli altri enti competenti, di cui si dirà in seguito, dovrà essere posto in essere **entro il 31 dicembre 2023.**

Inquadramento normativo

L'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 recante *“Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali”*, prevede che:

*“1. I comuni o le loro eventuali forme associative, **con popolazione superiore a 5.000 abitanti**, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.*

2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.”

Dunque, la disposizione prevede una “ricognizione periodica”, della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica affidati dai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, le loro eventuali forme associative, le Città metropolitane e le Province, nonché gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio.

La ricognizione deve essere contenuta in un'apposita relazione **ed è aggiornata ogni anno**, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del d.lgs n. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). Nel caso di servizi affidati a società *in house*, la relazione costituisce appendice della ricognizione di cui al citato articolo 20. **Come già detto, in sede di prima applicazione, tale ricognizione è effettuata entro il 31 dicembre 2023.**

Ambito soggettivo

La norma, in particolare al primo comma, individua i soggetti che devono attuare la disposizione, stabilendo l'obbligo di effettuare, come già anticipato, una ricognizione periodica della situazione gestionale dei **servizi pubblici locali a rete e non, di rilevanza economica per i Comuni**, o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a **5.000 abitanti**;

Il dato letterale della norma che fa riferimento ai “servizi affidati” va interpretato nel senso che **la ricognizione riguarda solo i servizi affidati dai Comuni**, con esclusione, quindi, dei servizi a rete, a rilevanza economica, affidati da altri enti competenti che, insistendo sul medesimo territorio, abbiano autonomamente affidato un servizio in forma aggregata che includa il Comune stesso (ad esempio, Autorità d'ambito o bacino per i servizi a rete a rilevanza economica inclusi nel TUSPL quali TPL, Servizio idrico integrato e igiene ambientale).

Altro chiarimento va dato in merito al richiamo operato dal secondo periodo del comma 1 dell'articolo 30, laddove è previsto che *“La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui*

all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti."

Il richiamo operato all'articolo 17, c.3, pertanto, fa rientrare nell'ambito di applicazione della norma *"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 articoli 32 e 35."*, estendendola (per via del rinvio agli articoli 32 e 35 del d.lgs. n. 201/2022) anche **al trasporto pubblico locale ed alla distribuzione del gas naturale e dell'energia elettrica.**

Altro orientamento interpretativo può essere dato sull'inciso che la disposizione fa quando precisa che si tratta di "ogni servizio affidato", riferendosi, evidentemente, a tutti i servizi "esternalizzati" dall'amministrazione nei termini succitati, escludendo invece i servizi in economia, ciò in quanto trattasi di servizi sottratti al mercato perché erogati direttamente dall'ente locale.

Inoltre, per quanto attiene al perimetro della ricognizione, non pare potersi limitare ai soli servizi affidati in concessione, in quanto, ai sensi dell'art. 15 del TUSPL, l'opzione della concessione è solo una preferenza: *"Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore"* e non un obbligo generale, residuando pertanto la possibilità dell'affidamento tramite appalto pubblico.

Non è possibile, ancora, neppure limitarsi ad una ricognizione che verta sui soli servizi a rete (in merito dei quali gli indicatori, ai sensi dell'art. 7, devono essere prodotti dalle Autorità di settore) e sui soli servizi individuati, per ora, dal Decreto del Direttore del Ministero delle Imprese e del Made in Italy del 31 agosto u.s., ai sensi dell'art. 8 TUSPL (***cfr. Nota informativa ANCI del 2/10/2023***).

Riepilogando, dunque, **i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, le loro forme associative, le Città metropolitane e le Province devono effettuare la ricognizione sui servizi pubblici locali a rete e non, di rilevanza economica, che hanno affidato, in base ai seguenti orientamenti interpretativi:**

- la ricognizione va effettuata per tutti i servizi pubblici locali a rilevanza economica affidati, anche se non siano stati già predisposti gli indicatori ex art. 7 o art. 8 del d.lgs. n. 201/2022 (la norma, infatti, richiede di compiere la ricognizione *"tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9"*, ma non li considera propriamente essenziali, nel caso in cui non siano stati redatti);
- tali servizi possono essere stati affidati tramite concessione ovvero in appalto;
- vanno inclusi i servizi affidati *in house* e soprasoglia affidati senza gara.

Nel silenzio della norma, la competenza in merito all'approvazione dell'atto ricognitivo contenuto nella relazione di cui al secondo comma dell'articolo 30 *de quo*, posto che la norma richiama la contestualità di tale adempimento con l'approvazione dell'analisi annuale dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, sembra essere quella del Consiglio Comunale che è già competente su tale ultimo adempimento. Nel caso, infine, di servizi affidati a società *in house* la ricognizione in esame costituisce appendice della relazione di cui al TUSP.

Ambito oggettivo

Come già accennato anche nel paragrafo precedente, uno dei principali problemi che ci si trova ad affrontare è quello della individuazione dei servizi pubblici locali, oggetto della ricognizione, che sono definiti dal d. lgs. 201/2022 quali SIEG di livello locale *"i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle*

comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale" (art. 2, c. 1, lett. c).

Se è pacifico che i servizi pubblici locali a rete, di rilevanza economica, attengono alle c.d. *utilities*, ossia:

- rifiuti
- idrico
- distribuzione del gas
- TPL

più difficile è stabilire un perimetro fisso per i servizi pubblici locali di rilevanza economica non a rete.

Infatti, il concetto di servizio pubblico locale è dinamico e dipende dai territori; pertanto, deve essere l'ente affidante, nella sua autonomia, a verificare se il servizio non a rete rientri o meno tra i servizi pubblici locali oggetto della ricognizione in questione.

In merito a ciò si noti che, come indicato nei paragrafi precedenti, sicuramente sono servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica i servizi rientranti nell'ambito di applicazione del **Decreto della Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica del MIMIT, n. 639 del 31 agosto 2023**, recante *"Regolazione del settore dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica: adozione di atti di competenza in attuazione dell'art. 8 del D. lgs. n. 201 del 2022"*.

Nello specifico:

- ***impianti sportivi (fatta eccezione per gli impianti a fune espressamente esclusi dall'art. 36 del D.lgs. n. 201/2022);***
- ***parcheggi;***
- ***servizi cimiteriali (citati anche i funebri se erogati come servizi pubblici locali);***
- ***luci votive;***
- ***trasporto scolastico.***

Una considerazione a chiarimento merita, poi, la preliminare catalogazione dei servizi effettuata dall'ANAC nel *"Manuale utente - Trasparenza dei Servizi Pubblici Locali"*, pubblicato sul proprio portale, per l'utilizzo delle funzionalità messe a disposizione dalla nuova piattaforma della Trasparenza SPL. A tal proposito, appare difficile classificare come servizi pubblici locali alcuni dei servizi elencati da ANAC, quali ad esempio la riscossione dei tributi o i servizi amministrativi, che sono tipicamente servizi strumentali (come ormai acclarato dalla giurisprudenza: cfr. CDS, Sez. IV 5/03/2008 n. 2008 per la riscossione tributi).

In generale, da giurisprudenza consolidata, per il Consiglio di Stato (cfr. CDS, Sezione V, 12/06/2009, n. 3766) sono strumentali tutti quei servizi erogati da società ed enti a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali e che, quindi, sono svolti in favore della pubblica amministrazione, al contrario dei servizi pubblici locali che mirano a soddisfare direttamente bisogni o esigenze della collettività.

Si ricorda che sono altresì esclusi i servizi di interesse generale privi di rilevanza economica. Questi sono generalmente riconducibili ai servizi sanitari, sociali, socioassistenziali e culturali.

Deve, in ogni caso, essere l'ente locale a verificare quali servizi erogati ai cittadini rientrino nel novero dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, tenendo conto anche dell'onere dell'adempimento.

Sempre da questo punto di vista, è bene non eccedere in una frammentazione dei "servizi" che faccia perdere di vista gli obiettivi della ricognizione che sono riconducibili, in ultima analisi, a comprendere se l'ente erogante sia ragionevolmente efficiente ed il servizio sia effettuato in maniera economica ed efficace per l'utenza. A tal proposito, per quanto possibile, è bene ricondurre la ricognizione ad una società/servizio, così da evitare eccessi di dettaglio ma, al contempo rendendo evidente l'andamento economico del servizio.

Il richiamo alla ricognizione periodica del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP) sulle partecipazioni

È utile ricordare che resta in vigore l'attività ricognitiva per tutti i Comuni, anche inferiori ai 5.000 abitanti, almeno per quanto riguarda le società in *house providing*, visto che all'art. 17, c. 5, è previsto che *“L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 20, 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”*.

Invero non si tratta di una novità, visto che comunque il piano di razionalizzazione periodica di cui all'art. 20 del TUSP, rinvia al comma 1, all'art. 24, c.1, che a sua volta richiede che le società rispettino *“i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2”* ossia una conferma *“sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato”*. Inoltre, come menzionato nei paragrafi precedenti, l'art. 30 prevede che *“Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016”*.

La ricognizione, infine, anche in assenza di affidamenti *in house*, deve essere adottata *“contestualmente”* alla razionalizzazione periodica delle partecipate (ex art. 20 TUSP).

Ogni pubblica amministrazione affidante, comunque, è tenuta ad attenersi, per la pubblicità, agli obblighi di trasparenza di cui all'art. 31 del d.lgs. n. 201/2022, costituendo per le *in house* un allegato della razionalizzazione periodica.

Pubblicità e trasparenza della ricognizione

Ulteriori adempimenti riguardano la pubblicità e la trasparenza della ricognizione di cui all'articolo 30, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 31 del d.lgs. n. 201/2022.

L'articolo 31, infatti, rubricato *“Trasparenza nei servizi pubblici locali”*, così recita:

“1. Al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, gli enti locali redigono la deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5, la relazione di cui all'articolo 14, comma 3, la deliberazione di cui all'articolo 17, comma 2 e la relazione di cui all'articolo 30, comma 2, tenendo conto degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9.

2. Gli atti di cui al comma 1, i provvedimenti di affidamento di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e il contratto di servizio sono pubblicati senza indugio sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessi contestualmente all'Anac, che provvede alla loro immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL», dando evidenza della data di pubblicazione.

3. I medesimi atti sono resi accessibili anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita da Anac, che costituisce punto di accesso unico per gli atti e i dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica attraverso il collegamento al luogo di prima pubblicazione di cui al comma 2.

4. Sulla piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC sono anche resi accessibili, secondo le modalità di cui al comma 3:

- a) gli ulteriori dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica contenuti nella banca dati nazionale sui contratti pubblici;*
 - b) le rilevazioni periodiche in materia di trasporto pubblico locale pubblicate dall'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;*
 - c) gli atti e gli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, nonché, ove disponibili, le informazioni sugli effettivi livelli di qualità conseguiti dai gestori pubblicati dalle autorità di settore sui propri siti istituzionali.*
- 5. Gli atti e i dati di cui al presente articolo sono resi disponibili dall'ente che li produce in conformità a quanto previsto dall'articolo 50 del decreto legislativo n. 82 del 2005.*

6. Gli enti locali, le amministrazioni statali, le Regioni e le Autorità di regolazione hanno accesso alla piattaforma dell'ANAC, ai sensi dell'articolo 50 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, anche al fine di esercitare i poteri di verifica e monitoraggio rispettivamente attribuiti dalla normativa vigente”.

La norma in questione disciplina, quindi, gli **obblighi di trasparenza** posti a carico degli enti locali in relazione agli atti e ai dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, prevedendo un punto di accesso unico attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC, in un'apposita sezione denominata "*Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL*".

Gli enti locali, le amministrazioni statali, le Regioni e le Autorità di regolazione hanno accesso alla piattaforma dell'ANAC, ai sensi dell'articolo 50 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, anche al fine di esercitare i poteri di verifica e monitoraggio rispettivamente attribuiti dalla normativa vigente.

La ricognizione deve essere dunque pubblicata tempestivamente tanto sul sito istituzionale dell'ente affidante che trasmessa contestualmente all'Anac, che provvede all'immediata pubblicazione sul portale telematico «*Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL*», già reso operativo dalla medesima Autorità.

Elementi per la ricognizione

Il già citato articolo 30 prevede di misurare "*il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti*".

La ricognizione riguarda soltanto i servizi pubblici locali di rilevanza economica e ne sono quindi esclusi i servizi privi di rilevanza economica e quelli strumentali. Date le incertezze normative e giurisprudenziali è opportuno che il Comune puntualizzi quale ritiene siano i servizi pubblici locali a rilevanza economica che sono stati oggetto di esternalizzazione e che dia una motivazione sintetica della scelta adottata.

Di seguito una scheda riepilogativa per i seguenti servizi:

Per le cosiddette utilities: servizi rifiuti e servizio idrico integrato si provvede mediante gli affidamenti in house providing. Si precisa che per quanto attiene questi due servizi provvederà agli obblighi dettati dalla normativa direttamente il Consiglio di Bacino Priula e l'Autorità d'ambito territoriale ottimale Veneto Orientale (vedasi, in riferimento al secondo capoverso dell'ambito soggettivo cui alla presente relazione, le note AATO – servizio idrico- prot. n- 11666 del 13.11.2023 e nota Consiglio di Bacino Priula – servizio rifiuti- prot. n- 11602 del 10.11.2023). Si segnala che il TPL (trasporto pubblico locale) è gestito dalla Provincia di Treviso e pertanto non ne viene redatta la scheda. Il Comune di Borso del Grappa non gestisce servizi di trasporto pubblico locale.

Per gli altri servizi pubblici locali: si provvede a compilare la scheda per Impianti sportivi, servizi cimiteriali (attraverso la società partecipata indirettamente Contarina spa) e Trasporti scolastici. I servizi di parcheggi a rilevanza economica nel comune di Borso del Grappa non sono contemplati come neppure il servizio di luci votive.



COMUNE DI BORSO DEL GRAPPA

Provincia di Treviso

SITUAZIONE GESTIONALE SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA Relazione ex art. 30 D.Lgs. n. 201/2022

RICOGNIZIONE PERIODICA AL 05/12/2023

Servizio	Affidatario	Rispetto condizioni contrattuali	Oneri a carico dell'Ente anno 2022 (Euro)	Proventi a favore dell'Ente anno 2022 (Euro)	Rispetto qualità servizio	Note
Rifiuti	Contarina S.p.A.	Sì	0,00	0,00	Sì	Società partecipata indirettamente per il tramite del Consiglio di Bacino Priula (*) (*) provvederà agli obblighi di pubblicazione il Consiglio di Bacino Priula – Pagina web https://www.priula.it/
Servizio idrico integrato	Alto Trevigiano Servizi. S.p.A.	Sì	0,00	0,00	Sì	<i>In house providing.</i> Società partecipata direttamente 1,4199%. Per il tramite dell'Autorità d'ambito territoriale ottimale Veneto Orientale (*) (*) provvederà agli obblighi di pubblicazione il Consiglio di Bacino (AATO) Veneto Orientale - Pagina web https://www.aato.venetoriental.it/
Ristorazione scolastica	Camst soc. coop. a.r.l.	Sì	170.000,00	170.000,00	Sì	Quota contributiva a carico del privato
Riscossione tributi	Abaco S.p.A.	Sì	/	/	Sì	Aggio sulla base delle attività di riscossione su Canone unico esposizioni pubblicitarie e occupazione suolo pubblico e riscossione coattiva entrate
Trasporto scolastico	Pegasus Tours snc di Dal Bello A. & C. s.n.c.	Sì	80.000,00	20.000,00	Sì	Scuola. Compartecipazione Ente sulla quota contributiva a carico del privato
Gestione Impianti sportivi	A.S.D. Orizzonti Verticali	Sì	Max 5.000,00 eventuale (*)	5.000,00	Sì	Servizio di custodia e sorveglianza degli impianti- gestione degli orari e degli spazi in base alle "linee guida" e alle tariffe- pulizia e sanificazione - utilizzo dell'impianto per attività sportive. (*) 18,00 €/ora fino max 500,00 €/mese per gestione attività di pulizia e sanificazione solo se attuata dal gestore
Servizi cimiteriali	Contarina s.p.a.	Sì	82.994,40	25.000,00	Sì	Società partecipata indirettamente per il tramite del Consiglio di Bacino Priula.
Illuminazione pubblica	Elettroservice Rosà s.r.l.	Sì	19.156,90	/	Sì	-