

RELAZIONE SULLA SITUAZIONE GESTIONALE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA EFFETTUATA AI SENSI DELL'ART. 30 DEL D.LGS. 201/2022.

Premessa

il D. Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 avente per oggetto “Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica” ha di recente disciplinato la riforma dei servizi pubblici locali. La normativa è stata adottata in recepimento dei ripetuti inviti da parte dell’ Autorità garante della concorrenza (AGCM) di migliorare la qualità e la produttività dei servizi pubblici locali, stimolando la concorrenza per produrre servizi più efficienti e di qualità.

All’art. 2, c. 1, lett. c), del D. Lgs. 201/2022, sono individuati nei “servizi di interesse economico generale di livello locale” o nei “servizi pubblici locali di rilevanza economica”, “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”. La ricognizione è finalizzata quindi ad esaminare se nell’ambito del perimetro delineato dalla norma, l’Ente gestisca servizi pubblici locali di rilevanza economica, e sugli stessi sia ragionevolmente efficiente e svolga il servizio in maniera economica ed efficace per l’utenza.

Perimetro d’interesse soggettivo

L’articolo 30 del suddetto D. Lgs. recante “*Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali*”, prevede che i “*Comuni, o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti*” effettuino in sede di prima applicazione entro il 31.12.2023, mediante relazione da aggiornare annualmente, contestualmente all’analisi dell’assetto delle società partecipate di cui all’articolo 20 del D.Lgs.175/2016, una ricognizione sui servizi pubblici locali di rilevanza economica da loro affidati anche ai sensi dell’*art. 17 comma 3 secondo periodo o a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti*. Nel caso di servizi affidati a società in house, la suddetta relazione costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del D. Lgs. 175/2016.

S’intendono pertanto i servizi esternalizzati, con esclusione dei servizi in economia in quanto trattasi di servizi sottratti al mercato perché erogati direttamente dall’ente locale.

Perimetro d’interesse oggettivo

L’art. 8 del D.Lgs. 201/2022, primo comma, così come modificato dal decreto legislativo 4 febbraio 2023, n. 13, art. 1, sesto comma, attribuisce al Ministero delle Imprese e del Made in Italy la competenza a regolare la materia dei servizi pubblici locali non a rete, di rilevanza economica, per i quali non opera un’autorità di regolazione.

COMUNE DI FONTANELLE – PROVINCIA DI TREVISO

In attuazione a quanto disposto dal suddetto articolo, la Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, la tutela del consumatore e la normativa tecnica – Divisione IV ha adottato il 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*”.

Il decreto contiene le linee guida necessarie alla redazione del piano economico finanziario e lo schema contenente l’individuazione degli indicatori di qualità a cui gli Enti locali potranno attenersi in caso di affidamento dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica.

In sede di prima applicazione, si fa riferimento alle fattispecie astratte di servizi pubblici locali non a rete rientranti nell’ambito di applicazione del suddetto decreto che nello specifico riguardano:

- a) impianti sportivi;
- b) parcheggi;
- c) servizi cimiteriali;
- d) luci votive;
- e) trasporto scolastico.

Perimetro dei servizi pubblici locali a rilevanza economica e servizi in rete

Il decreto non fornisce un elenco dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, in quanto la loro produzione ed erogazione è anche frutto di una scelta strategica dell’Ente, che individua i servizi necessari ai bisogni della comunità e tali da garantire l’omogeneità dello sviluppo e della coesione sociale. La loro individuazione è quindi il risultato di specifica valutazione da parte dell’ente locale. Non esistendo inoltre indicazioni normative precise per identificare il carattere della rilevanza economica ed in presenza di una giurisprudenza non univoca, andranno innanzitutto valutata la ricorrenza dei sottoindicati indici:

INDICE DI POTENZIALE RILEVANZA ECONOMICA

Presenza di un mercato
Presenza di remunerazione dei costi con i ricavi
Presenza di tariffa per gli utenti
Presenza di carattere imprenditoriale della gestione
Presenza di scopo di lucro
Presenza di un’organizzazione di impresa
Oneri di manutenzione a carico del gestore

INDICE DI POTENZIALE NON RILEVANZA ECONOMICA

Assenza di un mercato
Assenza di remunerazione dei costi con i ricavi
Assenza di tariffa per gli utenti
Assenza di carattere imprenditoriale della gestione
Assenza di scopo di lucro
Assenza di un’organizzazione di impresa
Oneri di manutenzione a carico dell’Ente Locale

Tra i servizi pubblici locali di interesse economico generale rientrano quelli ‘a rete’, che consistono in servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un’ autorità indipendente. Sono tipici servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete la distribuzione dell’ energia elettrica, la distribuzione del gas naturale il servizio idrico integrato, la gestione dei rifiuti urbani e il trasporto pubblico locale.

Esclusioni dal perimetro oggettivo di rilevazione

Poichè il D. Lgs. 201/2022 fa riferimento ai “*servizi affidati*”, non rientrano nel perimetro di rilevazione:

- a) i servizi in economia, in quanto servizi sottratti al mercato e erogati direttamente dall’ ente locale;
- b) i servizi in appalto per i quali rimane in capo all’ ente locale ampio margine per definire e calmierare le tariffe e/o per partecipare all’ attività del gestore con contributi o altre utilità;
- c) i servizi a rete, a rilevanza economica, gestiti da altri enti competenti che, insistendo sul medesimo territorio, abbiano autonomamente affidato un servizio in forma aggregata che includa il Comune stesso, quali le Autorità d’ ambito o di bacino per i servizi a rete a rilevanza economica inclusi nel TUSPL quali Trasporto Pubblico Locale, Servizio idrico integrato e igiene ambientale;
- d) i servizi che per giurisprudenza consolidata del Consiglio di Stato (cfr. CDS, Sezione V, 12/06/2009, n. 3766) sono da intendersi come strumentali in quanto “*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*”.

Qualora sussistano la rilevanza economica e l’ affidamento del servizio, le 5 dimensioni da indagare sono:

- 1) andamento economico-finanziario, desumibile dall’ analisi economico-finanziaria della società, con i dati storici di conto economico e di stato patrimoniale riclassificato e serie storica dei principali indici di bilancio e da un commento dell’ andamento della società;
- 2) efficienza e qualità del servizio; mediante l’ impiego degli indicatori di qualità del Decreto MIMIT;
- 3) rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio;
- 4) oneri in capo all’ ente locale;
- 5) entrate in capo all’ ente locale.

Servizi in rete regolati da autorità indipendente

L'art. 2, lett. d), del d.lgs. 201/2022 definisce i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica quali servizi di interesse economico generale, di livello locale, suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione del servizio.

Per codesto ente rilevano:

Il Consiglio di Bacino Veneto Orientale, costituito in esecuzione della Legge Regionale n.17 del 27.04.2012 "Disposizioni in materia di risorse idriche", che ha previsto appunto la costituzione dei Consigli di Bacino e la suddivisione del territorio in ambiti territoriali ottimali. Ai Consigli di Bacino sono demandate le funzioni di organizzazione, di programmazione e di controllo, ivi comprese quelle concernenti il rapporto con i soggetti gestori del servizio i soggetti gestori, ai quali spetta la vera e propria gestione del servizio. Il Consiglio di Bacino Veneto Orientale è costituito da 91 Comuni (di cui 86 in Provincia di Treviso, 2 in provincia di Belluno, 2 in provincia di Venezia ed 1 in provincia di Vicenza). La relazione di cui alla presente rilevazione è in capo al medesimo Consiglio di Bacino.

Il Consiglio di Bacino Sinistra Piave, con la sottoscrizione della Convenzione per la costituzione e il funzionamento del Consiglio di Bacino Sinistra Piave afferente il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel bacino territoriale Sinistra Piave", raggruppa 44 Comuni costituenti il bacino in cui è ricompreso questo Comune. La relazione di cui alla presente rilevazione è in capo al medesimo Consiglio di Bacino.

Consorzio per i servizi di Igiene del Territorio Autorita' di Bacino Nord Orientale (TV1) . Il CIT viene individuato come Ente Responsabile di Bacino, denominato TV1 con D.G.R.V. n. 3281 del 06/06/1989 e oggi continua le sue funzioni, come consorzio volontario ex art. 31 del D. Lgs. 18.08.2000 n. 267, per tutte le attività conferitigli nel corso degli anni dai Comuni partecipanti, attività non poste in liquidazione dalla L.R. 31.12.2012 n. 52. *Tramite quest'ultimo il Comune di Fontanelle partecipa al capitale della società SERVIZI AMBIENTALI VENETO NORD ORIENTALE (Savno spa) che ha per oggetto il servizio di gestione e raccolta dei rifiuti, attività strettamente necessaria all'esercizio delle finalità dell'ente e di servizio interesse generale.* La relazione di cui alla presente rilevazione è in capo alla medesima società.

Viene di seguito riportato un inquadramento dei servizi pubblici locali non a rete in Comune di Fontanelle:

COMUNE DI FONTANELLE – PROVINCIA DI TREVISO

| ID | Servizio | Modalità di affidamento e rilevanza economica | Soggetto erogatore del servizio | Caratteristiche tecniche ed economiche del servizio | Costi per l'ente locale e per gli utenti | Risultati attesi in relazione alle diverse alternative |
|---|--|---|---------------------------------|--|---|--|
| 1 | <p>impianti campo di calcio primario e sussidiario di via Kennedy e annessi spogliatoi e servizi</p> <p>Uso extrascolastico Palestra Istituto Tonello Palestra Toniolo piccola Palestra Toniolo grande</p> | <p>Affidati con delibera della Giunta comunale n. 65 del 30.12.2022 alla società USD Fontanelle per il periodo 30.12.2022 al 30.06.2025.</p> <p>Si tratta di concessione d'impianti che, in relazione alle loro caratteristiche strutturali, alla funzione sociale da essi svolta per il territorio, alle discipline sportive in essi praticabili e alla mancanza, o marginalità, dei servizi a rilevanza economica in essi fruibili, danno luogo ad una gestione degli stessi idonea a generare introiti sufficienti per la copertura dei costi complessivi di gestione.</p> | USD Fontanelle | <p>custodia della struttura; b) assunzione di tutte le spese per l'uso e la gestione della struttura e per il suo funzionamento; c) pulizia della struttura; d) manutenzione ordinaria della struttura, con particolare riguardo agli impianti sportivi e ai fabbricati che ne fanno parte ed alle relative dotazioni in genere compreso il trattorino rasaerba di proprietà comunale e) manutenzione ordinaria degli impianti esistenti nella struttura, quali gli impianti elettrici, gli impianti di riscaldamento e gli impianti idrici e sanitari; f) intestazione a sé medesimo di tutti i contratti di utenza (acqua, luce, gas, rifiuti) fermo restando l'assunzione a proprio carico del relativo costo a far data dalla sottoscrizione della convenzione; g) sfalcio dell'erba su tutta l'area della struttura. E' stata seguita la procedura di cui all'art. 7 "Modalità di affidamento a terzi per impianti sportivi privi di rilevanza economica" del Regolamento comunale che individua i requisiti richiesti in capo ai soggetti terzi affidatari e le procedure di affidamento agli stessi delle strutture non gestite dall'ente in forma diretta.</p> | L'Ente riconosce alla USD un contributo di €28.000,00 annui | <p>stante la funzione sociale ed aggregativa delle attività sportive svolte dall'USD Fontanelle a favore della comunità, in particolare attraverso lo sviluppo del settore giovanile – viene riconosciuto all' U.S.D. un contributo che può essere aggiornato annualmente dall'Amministrazione comunale sulla base di specifiche valutazioni su costi e/o servizi.</p> |
| Servizio a domanda individuale fruibile a seguito del pagamento di tariffe previste dall'Ente | | | | | | |
| 2 | Parcheggi | Non sussiste la fattispecie | | | | |
| 3 | Servizi cimiteriali | Appalto 2022 -2025 | Biemme Costruzioni e | I servizi cimiteriali che non risulta possibile gestire con il personale operaio, quali tumulazioni, inumazioni, estumulazioni ed altre | € 32.000,00 oneri per la sicurezza ed IVA esclusi | I servizi integrano quelli resi nei cimiteri comunali dal personale comunale |

COMUNE DI FONTANELLE – PROVINCIA DI TREVISO

| | | | | | | |
|---|-------------|-----------------------------------|--|---|--|--|
| | | | scavi snc di Fontanelle | attività connesse, sono stati assegnati mediante affidamento diretto su piattaforma del Mercato Economico della Pubblica Amministrazione – M.E.P.A. a ditta avente le caratteristiche tecniche ricercate dall'Ente. Rimangono in capo all'Ente la determinazione delle tariffe a carico degli utenti e l'incasso dei relativi canoni gestiti dagli uffici comunali. | | |
| 4 | Luci votive | Appalto in scadenza il 31.12.2028 | Elettrotecnica C.Lux srl di Ponte delle Alpi | <p>Il servizio d'illuminazione votiva è stato affidato in concessione dall'Amministrazione Comunale con propria Delibera Giunta n. 52/2008 con scadenza contratto 31/12/2028 a valere sull'illuminazione elettrica dei 3 cimiteri comunali. La Ditta concessionaria ha i seguenti obblighi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) nuovi allacciamenti richiesti dagli utenti; b) erogazione di luce votiva (24 ore su 24) e relativa manutenzione alle utenze in essere; c) esercizio e manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti elettrici ad uso luci votive; d) aggiornamento annuale delle planimetrie degli impianti e schemi elettrici quadri; e) emissione e spedizione dei bollettini di pagamento agli utenti, incasso sia delle tariffe di allacciamento che del canone annuo di abbonamento. <p>Trattandosi di concessione di servizio pubblico la controprestazione a favore del concessionario consiste:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente il servizio in tutte le attività effettuate dal soggetto gestore con propria organizzazione nel rispetto delle normative vigenti e delle disposizioni impartite dall'Amministrazione; <p>Il concessionario ha i seguenti obblighi migliorativi al servizio in gestione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • implementare in tutti i cimiteri comunali l'utilizzo di lampade elettroniche (a leds), ottenendo un immediato risparmio energetico | Il valore della concessione viene stimato in base al numero di utenze attive e sulla base delle tariffe approvate dalla Giunta Comunale annualmente. | Il servizio è stato prorogato nel 2008 per completare gli obblighi migliorativi al servizio in gestione riportati nella colonna caratteristiche tecniche del servizio. |

COMUNE DI FONTANELLE – PROVINCIA DI TREVISO

| | | | | | | |
|---|----------------------|---------|----------------------------------|---|--|---|
| | | | | <p>(benché i costi dell'energia elettrica siano a carico della ditta, esiste comunque un vantaggio ambientale per minor inquinamento);</p> <ul style="list-style-type: none"> • assorbire completamente l'onere residuo non ammortizzato; • devolvere all'Amministrazione Comunale un contributo per ogni utenza installata (con indicizzazione della stessa all'aumento delle tariffe di utenza), consentendo pertanto all'Amministrazione di beneficiare di un introito senza alcun impegno né di spesa né di organizzazione. | | |
| 5 | Trasporto scolastico | appalto | ATVO S.p.A. di San Donà di Piave | <p>Il servizio è organizzato con raccolta dei bambini/ragazzi porta-a-porta, in base all'orario scolastico.</p> <p>L'Ente determina annualmente le quote di compartecipazione a carico dell'utenza, e versa alla ditta la differenza tra quanto introitato dalla stessa con gli abbonamenti, e la quota annuale da appalto. Il RUP ha esaminato le precisazioni sui costi della manodopera prodotte e, vista la stima presuntiva del costo del personale come indicata nel Progetto per l'affidamento dei servizi di cui in oggetto, ha ritenuto congrui i costi indicati e rispettati i minimi salariali retributivi</p> | <p>è stata indetta una procedura aperta ai sensi dell'art. 60 del D.Lgs. n. 50/2016 per l'affidamento del servizio di trasporto scolastico, per gli anni scolastici dal 2022/2023 al 2026/2027, per l'importo stimato complessivo a base di gara di Euro 540.000,00 IVA esclusa - tariffe determinate dall'Ente: Tariffa andata + ritorno € 292,00 per 1 figlio, 260,00 per due, 193 per tre</p> | <p>L'Ente, al fine di agevolare l'effettività del diritto allo studio e l'assolvimento dell'obbligo scolastico, garantisce un servizio - non obbligatorio a domanda individuale - di trasporto scolastico destinato agli alunni frequentanti le scuole Primarie di Lutrano e Fontanelle e la Secondaria di primo grado di Fontanelle.</p> |

Trasparenza

L'articolo 31 del D. Lgs. 201/2022, recante: “*Trasparenza nei servizi pubblici locali*”, prevede che la deliberazione di cui all'articolo 30, comma 2 e i provvedimenti di affidamento di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e il contratto di servizio siano pubblicati 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.

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.

Considerazioni finali in merito

COMUNE DI FONTANELLE – PROVINCIA DI TREVISO

Dalla verifica effettuata sulla situazione gestionale dei servizio pubblici locali emerge una sostanziale compatibilità della gestione del servizio ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa che assicurano una gestione del servizio stesso in salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'Ente.

Ai sensi dell'art. 10 commi 3 e 4 del D.Lgs. 201/2022 e dell'art. 42 del D.Lgs. 267/2000, il Comune di Fontanelle, mediante l'adozione di apposita deliberazione del Consiglio comunale d'istituzione del servizio, che dia "conto degli esiti dell'istruttoria <> e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione", si riserva d'istituire servizi di interesse economico generale di livello locale, diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritenga necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, garantendo, nella fase istruttoria, il "confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali".

Qualora ai sensi dell'art. 12 "in esito alla verifica di cui all'articolo 10, comma 4, risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico per garantire le esigenze delle comunità locali, l'ente locale verifica se la prestazione del servizio possa essere assicurata attraverso l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a carico di uno o più operatori, senza restrizioni del numero di soggetti abilitati a operare sul mercato, dandone adeguatamente conto nella deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5, nella quale sono indicate le eventuali compensazioni economiche".

Fontanelle 22.12.2023

IL SEGRETARIO GENERALE
dott. Antonino Sanò