

SITUAZIONE GESTIONALE SERVIZI
PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. n. 201/2022
RICOGNIZIONE PERIODICA AL 31.12.2023

PREMESSA SUI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 ha riordinato la disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale.

La nuova disciplina introdotta dal decreto interviene in modo organico e puntuale in tema di istituzione, organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, a rete e non, perseguendo adeguati livelli di responsabilità decisionale ed assicurando, al contempo, idonee forme di consultazione pubblica e di trasparenza nei processi valutativi e negli esiti gestionali dei servizi.

Le finalità ultime della riforma involgono tanto il principio di concorrenza, rispetto al mercato, quanto quello di sussidiarietà orizzontale, rispetto al rapporto con la società civile.

Infatti, l'esercizio del potere pubblico in materia, in ordine all'istituzione ed alla modalità di gestione dei servizi pubblici, deve "garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale" e, al contempo, assicurare l'adeguatezza dei servizi in termini di "accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza".

Definizioni

Nell'ambito dei servizi pubblici, tradizionalmente, opera la distinzione tra quelli ~~finali~~, strumentali e locali:

- a) **servizi strumentali**, non realizzano in via immediata un bisogno sociale ma si limitano a fornire ad un settore dell'Amministrazione un dato servizio che, solo in via mediata, è funzionale alla realizzazione dell'utilità collettiva. Esempi, invece, di servizi strumentali sono: manutenzione edifici, manutenzione verde, manutenzione strade, servizi ausiliari e di supporto, riscossione entrate ecc;
- b) per **servizi pubblici locali** s'intende qualsiasi attività che preveda la produzione di beni e servizi rivolti a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle Comunità locali.

I servizi pubblici locali a loro volta si distinguono in servizi:

- a) **servizi pubblici locali di rilevanza economica**: sono definiti all'art. 2 come "*i servizi di interesse economico generale 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*"; Ai fini della qualificazione di un servizio pubblico locale sotto il profilo della rilevanza economica, non importa la valutazione fornita dalla pubblica amministrazione, ma occorre verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della "redditività", anche solo in via potenziale. (Consiglio di Stato, sezione V, 27 agosto 2009, n. 5097);
- b) **servizi pubblici locali privi di rilevanza economica**: sono, invece, quelli realizzati *senza scopo di lucro* (es. i servizi sociali, culturali e del tempo libero), che vengono resi, cioè, con costi a totale o parziale carico dell'ente locale.
- c) **servizi a rete**: sono definiti a rete "*i 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*". Esempi di servizi a rete sono: servizio idrico, servizio gas, servizio energia elettrica, trasporto pubblico locale.

L'istituzione e le forme di gestione

I servizi pubblici locali possono essere istituiti dalla legge, ma anche deliberati dall'Ente locale da parte del Consiglio comunale nell'esercizio delle prerogative di cui all'art. 42 del D.Lgs. n. 267/2000, tra cui quella di delibera in tema di "organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione" (art. 42 lett. e).

L'art. 10, c. 1, del decreto in parola stabilisce che "Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge".

L'art. 12 del D.Lgs. 201/2022 prevede, inoltre, che, qualora risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico per garantire le esigenze delle comunità locali, l'ente locale deve verificare 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. Di tale verifica deve esserne dato adeguatamente conto nella deliberazione consiliare di istituzione del servizio, nella quale sono altresì indicate le eventuali compensazioni economiche.

A sua volta, l'articolo 14 del decreto 201/22 individua espressamente le diverse forme di gestione del servizio pubblico, tra cui l'ente competente può scegliere, qualora ritenga che le gestioni in concorrenza nel mercato non siano sufficienti e idonee e che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori.

Il citato art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022 attiene alla scelta tra le forme di gestione del servizio pubblico locale e non alle modalità di istituzione del servizio pubblico locale diverso da quelli già previsti dalla legge, che è disciplinato dall'art. 10 c. 3 del medesimo decreto.

Le due norme (artt. 10 e 14), dunque, hanno oggetti diversi in quanto la scelta dell'estensione della privativa comunale richiede una motivazione che abbia per oggetto la necessità o l'opportunità di sostituire il servizio offerto sul mercato con quello degli enti locali assuntori, mentre la motivazione richiesta dall'art. 14 del D.Lgs. n. 201/2022 attiene alla scelta tra un singolo operatore od un numero limitato di operatori (TAR Lombardia, Milano, sentenza n. 2334/2023).

Le modalità di gestione

Le modalità di gestione previste sono:

- a) **affidamento a terzi**, secondo la disciplina in materia di contratti pubblici (d.lgs. 50/2016, ora d.lgs. n. 36/2023), ossia attraverso i contratti di appalto o di concessione;
- b) **affidamento a società mista pubblico-privata**, come disciplinata dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, il cui socio privato deve essere individuato secondo la procedura di cui all'articolo 17 del medesimo decreto;
- c) **affidamento a società in house**, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al D.lgs. n. 175/2016;
- d) **gestione in economia mediante assunzione diretta** del servizio da parte dell'apparato amministrativo e delle ordinarie strutture dell'ente affidante o mediante azienda speciale quale ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto (art. 114, c. 1 del D.Lgs. 267/00), limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete.

La scelta della modalità di gestione del servizio, di competenza del Consiglio comunale ai sensi dell'art. 42 lett. e) del TUEL, deve essere oggetto di apposita deliberazione, accompagnata da una relazione nella quale si deve dare atto delle specifiche valutazioni che l'organo deliberante ha effettuato sulla base dell'istruttoria tecnica degli uffici.

Gli adempimenti previsti

Il decreto 201/2022 prevede una serie di attività e di adempimenti a carico degli EELL da effettuarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente:

- a) la redazione della **deliberazione di istituzione del servizio pubblico locale** (di cui all'art. 10, comma 5), che dia conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e che può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione;
- b) la **relazione sulla scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale** (di cui all'art. 14, comma 3), prima dell'avvio della procedura di affidamento del

servizio, nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni;

- c) la **deliberazione dell'affidamento in house** (di cui all'art. 17, comma 2), nel caso di affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli artt. 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30;
- d) la **relazione sulle verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali** (di cui all'art. 30, comma 2). 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. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione costituisce appendice della relazione annuale di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. La ricognizione è volta a rilevare, per ogni servizio affidato, in modo analitico, l'andamento del servizio dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi del contratto di servizio, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9 ossia delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete e non a rete nonché delle Misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali. La ricognizione è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016 il quale dispone una revisione periodica delle partecipazioni pubbliche;
- e) gli **obblighi di trasparenza** (di cui all'art. 31), al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti, riguardanti la pubblicazione nell'apposita sezione del sito on line degli EELL, degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, delle deliberazioni di istituzione dei servizi pubblici locali e delle relative modalità di gestione, dei contratti di servizio stipulati, delle relazioni delle verifiche periodiche, annuali, dell'andamento dei servizi. Detti atti devono essere pubblicati senza indugio sul sito istituzionale dell'ente affidante (apposita sezione del sito istituzionale e/o in Amministrazione Trasparente – sottosezione I livello "servizi erogati" e/o creando in "altri contenuti" apposita sezione denominata "servizi pubblici locali - D.Lgs. n. 201/2022") e devono essere 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.

LA VERIFICA PERIODICA SULLA SITUAZIONE GESTIONALE DEI SPL

In sede di prima applicazione, la ricognizione è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo.

Come già accennato, l'art. 30 del D. Lgs. 201/2022 preveda l'effettuazione di una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica riscontrando, per ogni servizio affidato, l'andamento dal punto di vista:

	SERVIZIO	Settore referente	Modalità gestione	Titolarità del servizio	A rilevanza economica	A rete	Soggetto a ricognizione periodica
1	TRASPORTO SCOLASTICO	4 Settore Servizi alla Persona	Diretta	Ente	SI	NO	NO
2	TRASPORTO ANZIANI	4 Settore Servizi alla Persona	Diretta, con convenzione con Auser ODV	Ente	SI	NO	NO
3	GESTIONE NIDO D'INFANZIA GIROTONDO	4 Settore Servizi alla Persona	Diretta, con affidamento con gara d'appalto	Ente	SI	NO	NO
4	RISTORAZIONE SCOLASTICA	4 Settore Servizi alla Persona	Diretta, con affidamento con gara d'appalto	Ente	SI	NO	NO
5	IMPIANTI SPORTIVI: Palazzetto dello sport, Palestra scolastica e beach volley	4 Settore Servizi alla Persona	Concessione	Terzi	NO, in quanto la gestione non risulta remunerativa ovvero non è in grado di produrre reddito, per le caratteristiche di ubicazione, assenza di esercizi di vendita, assenza di spazi accessori commerciali, regime tariffario imposto dal Comune che stabilisce le tariffe per l'utenza, vincoli di gestione per la fruizione dell'impianto a tariffe agevolate per favorire l'aggregazione giovanile e l'attività sportiva per i minori, accesso gratuito alle scuole del territorio per attività sportiva per progetti o iniziative, utilizzo prioritario della palestra scolastica da parte dell'Istituto comprensivo.	NO	NO
6	IMPIANTI SPORTIVI: Campo da calcio Sabbadini, campo da calcetto e Campo sintetico di via Magnani	4 Settore Servizi alla Persona	Concessione	Terzi		NO	NO
7	SERVIZI CIMITERIALI	1 Settore Affari Generali ed Istituzionali	Diretta, con affidamento con gara d'appalto	Ente	SI	NO	NO
8	LUCI VOTIVE	1 Settore Affari Generali ed Istituzionali	Diretta	Ente	SI	NO	NO

	SERVIZIO	Modalità gestione	Atto approvazione	Durata	soggetto affidatario	Impegni anno 2023	criteri tariffari
1	TRASPORTO SCOLASTICO	Diretta		servizio effettuato negli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024			Definiti da Delibera di Giunta comunale ed incassati dal Comune
2	TRASPORTO ANZIANI	Convenzione con Auser ODV	Delibera GC n. 24 del 1/02/2021	Convenzione da 1/01/2021 a 31/12/2023	Auser territoriale reggio Emilia ODV con sede a Reggio Emilia in via Kennedy 5 - C.F. 91026330356	Impegnato € 8.200,00	Definiti da Delibera di Giunta comunale ed incassati dal Comune
3	GESTIONE NIDO D'INFANZIA GIROTONDO	Affidamento con gara d'appalto + attività in economia	Determina 217 del 24/07/2019	Da anno scolastico 2019/2020 ad a.s. 2024/2025	Cooperativa Sociale Coopselios s.c. con sede a Reggio Emilia in via Gramsci 54/S - p.i. 01164310359	€ 400.159,55	Definiti da Delibera di Giunta comunale ed incassati dal Comune
4	RISTORAZIONE SCOLASTICA	Affidamento con gara d'appalto + attività in economia	Determina 208 del 11/07/2022	Da a.s. 2022/2023 ad a.s. 2026/27	CIR FOOD s.c. con sede a Reggio Emilia via Guicciardi 14/b - p.i. 00464110352	€ 98.300,00 per Scuola Primaria ed € 57.500,00 per Nido	Definiti da Delibera di Giunta comunale ed incassati dal Comune
5	IMPIANTI SPORTIVI: Palazzetto dello sport, Palestra scolastica e beach volley	Concessione	Determina 355 del 13/11/2018	Da 1/01/2019 a 30/06/2025	Associazione Sportiva Dilettantistica OSGB Campagnola" con sede a Fabbrico in Corso Roma 59/B - p.i. 01404990358	€ 6.100,00	Definiti da Delibera di Giunta comunale ed incassati dalla Società

6	IMPIANTI SPORTIVI: Campo da calcio Sabbadini, campo da calcetto e Campo sintetico di via Magnani	Concessione	Determina 214 del 27/07/2017	Da 1/09/2017 a 31/07/2026 (scadenza al 15/07/2037 per campo di via Magnani)	Associazione Sportiva Dilettantistica U.S. CAMPAGNOLA con sede a Campagnola Emilia in via F.lli Cervi 1 - p.i. 01175250354	nessun importo	
7	SERVIZI CIMITERIALI	Affidamento con gara d'appalto + attività in economia	Determina n.430 del 23/12/2020	dal 01/01/2021 al 31/12/2023	Bonini srl	Impegnato 17.000,00	
8	LUCI VOTIVE	In economia					Delibera di Giunta n.173 del 29/12/2022

Conclusioni.

I servizi elencati nelle precedenti tabelle, pur di rilevanza economica (ad eccezione degli impianti sportivi), non sono soggetti a ricognizione periodica, atteso che l'Ente è titolare dei servizi medesimi e non si realizzano affidamenti tramite concessione, o società miste o società in house. Gli stessi pertanto non sono soggetti ai dettami normativi richiesti dall'art.30 del D.Lgs.201/2022 circa l'analisi sull'andamento economico-finanziario, sull'efficienza e qualità del servizio, sul rispetto degli obblighi contrattuali e sui monitoraggi.