



# Il futuro dei servizi pubblici locali

---

**STEFANIA DOTA**

**Vice Segretario Generale ANCI**

*Firenze, 31 marzo 2023*

---

Il punto di vista degli enti e delle società partecipate: stato dell'arte e prospettive

## ***Il decreto di riordino***

**D.Lgs. Vo 23 dicembre 2022, n. 201**

## **Cosa è migliorato nel testo grazie all'attività politico-istituzionale dell'ANCI:**

- ***esclusione dalla ricognizione periodica sugli affidamenti dei SPL, per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, favorendo così l'opportuna semplificazione per i piccoli Comuni che non devono compiere tale adempimento;***
- ***conferma dell'in house fra le opzioni organizzative possibili, pur con le specifiche previste dal legislatore;***
- ***eliminazione della duplicazione dei due piani economico finanziari (PEF) asseverati, restando la previsione di un solo PEF nel caso di affidamento in house;***
- ***revisione regionale degli ambiti o bacini ottimali territoriali dei SPL a rete, prevista esclusivamente quale incentivo all'aggregazione, anche su base volontaria su scala preferibilmente regionale;***
- ***espressa previsione della salvaguardia delle gestioni in economia ammesse dalla normativa settoriale sul servizio idrico.***

## **Viene approvata una nuova disciplina «quadro» sui SPL a rilevanza economica. Tratti salienti:**

- *Organizzazione delle funzioni (possibilità per le Regioni, di rivedere gli ATO per i servizi pubblici locali a rete);*
- *Modalità di istituzione e organizzazione dei servizi (scelta di istituzione di un servizio pubblico locale consentita solo dopo verificata impossibilità di un regime di concorrenza nel mercato);*
- *Forma di gestione (prevede gara, società miste, in house sopra soglia con specifiche motivazioni e, aziende speciali solo per servizi non a rete);*
- *Modalità di affidamento (ricorso alla concessione di servizi piuttosto che all'appalto, ove possibile rispetto alle caratteristiche del servizio);*
- *Rapporti tra enti affidanti e soggetti affidatari (affidamento proporzionato al recupero investimenti, per in house di servizi non a rete limite a 5 anni; struttura del contratto di servizio; tariffe che assicurano equilibrio riducendo i costi per la collettività e promozione e sostegno alla tutela utenti)*

# Ambito di applicazione e normative di settore

## *Art. 4*

Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, integrano le normative di settore e, in caso di contrasto, prevalgono su di esse, nel rispetto del diritto dell'Unione Europea e **salvo che non siano previste nel presente decreto specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore.**

---

## Il punto di vista degli enti e delle società partecipate: stato dell'arte e prospettive

....salvo che non siano previste nel presente decreto specifiche norme di salvaguardia e prevalenza della disciplina di settore:

- **trasporto pubblico locale (art. 32);**
- **il servizio idrico e la gestione dei rifiuti (art. 33)**
- **le farmacie comunali (art. 34).**

*I servizi di distribuzione dell'energia elettrica e il gas naturale (art. 35), ed i trasporti a fune (art. 36) sono esclusi dall'applicazione.*

---

## **Istituzione nuovi servizi ( articolo 10 )**

**--omissis...**

**3. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.**

**4. I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo 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.**

**5. La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione.**

## ***Art. 14. Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale***

**1. Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:**

***a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;***

***b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;***

***c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;***

***d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.***



**2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.**

**3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione 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 sovracompenzioni.**

**4. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi ..., o da una società di revisione ..., o da revisori legali ....**

**5. E' vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.**

## ***Art. 15. Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica***

- 1. 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.**

## ***Art. 16. Affidamento a società mista***

- 1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società a partecipazione mista pubblico-privata, come disciplinate dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. In tali casi, il socio privato è individuato secondo la procedura di cui all'articolo 17.**
- 2. L'ente locale può cedere in tutto o in parte la propria partecipazione nelle società di cui al comma 1 mediante procedure a evidenza pubblica. Tale cessione non comporta effetti sulla durata delle concessioni e degli affidamenti in essere.**

## ***Art. 17. Affidamento a società in house***

**1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016.**

**2. Nel caso di affidamenti in house, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio 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 articoli 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.**

## I 60 giorni

*Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC*

*La disposizione di cui al presente comma si applica a 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 ( trasporto pubblico locale, distribuzione di energia elettrica e gas)*

## Servizi a rete e piano da aggiornare

4. Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio.

Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ... o da una società di revisione ... o da revisori legali ...

## **Art. 19. Durata dell'affidamento e indennizzo**

La durata dell'affidamento del servizio non può andare oltre il periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti, come previsti ed indicati nel contratto di servizio.

Nel caso di durata inferiore a tale limite ovvero in caso di cessazione anticipata, è introdotto il diritto ad un indennizzo per il gestore uscente e a carico del subentrante, non superiore al valore contabile degli investimenti non ammortizzati.

Nel caso di **affidamento a società in house di servizi pubblici locali non a rete, la durata del servizio non può essere superiore a 5 anni**, fatta salva la possibilità per l'ente affidante di dare conto, nella deliberazione di affidamento delle **ragioni che giustificano una durata superiore**.



## ***Art. 28. Vigilanza e controlli sulla gestione***

**I Comuni hanno il compito di esercitare la vigilanza sulla gestione dei servizi pubblici affidati, nel rispetto delle spettanze attribuite alle autorità di regolazione e delle discipline di settore.**

**La vigilanza è effettuata mediante un programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.**

**A tal fine, al gestore è imposto l'obbligo di fornire all'ente affidante i dati e le informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contenuti nel contratto di servizio. L'inadempimento agli obblighi informativi posti in capo al gestore costituisce oggetto di specifiche penalità contrattuali.**

**I dati di cui sopra possono essere resi pubblici dall'ente affidante, nel rispetto della disciplina sui segreti commerciali e sulle informazioni confidenziali delle imprese.**

## ***Art. 30. Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali***

Vige l'obbligo per i comuni, o le loro eventuali forme associative, **con popolazione superiore a 5.000 abitanti**, e per le città metropolitane, le province, e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, di effettuare una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori

La ricognizione 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 d.lgs n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione costituisce appendice della relazione del sopracitato art. 20 del d.lgs n. 175/2016. **In sede di prima applicazione, tale ricognizione è effettuata entro il 31.12.2023.**

---

***GRAZIE PER L'ATTENZIONE***