



**SITUAZIONE GESTIONALE
SERVIZI PUBBLICI LOCALI
DI RILEVANZA ECONOMICA**

Dati relativi all'anno 2023

(Art. 30 del Decreto Legislativo 23 dicembre 2022, n. 201)

Sommario

Premessa	3
Parte prima – il quadro di riferimento	4
1.1 Il contesto normativo e i servizi pubblici locali di rilevanza economica	4
1.2 Le definizioni rilevanti ai fini della ricognizione periodica	5
1.3 Ambito oggettivo di riferimento della ricognizione periodica.....	6
1.4 Gli obblighi relativi in materia di trasparenza	7
Parte seconda – monitoraggio servizi pubblici non a rete	9
Parte terza – monitoraggio servizi pubblici a rete	10

Premessa

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

“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.”

In aderenza alla sopra citata previsione normativa, il Comune di Campogalliano ha proceduto all'effettuazione di apposita ricognizione, con riferimento all'annualità 2023, in merito alla situazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nel territorio comunale. Le risultanze di tale ricognizione sono contenute nella presente relazione.

La presente relazione è strutturata come segue:

1) una prima parte, nella quale:

- a) si delinea il contesto normativo in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, al cui interno si incardina la ricognizione effettuata dall'Ente;
- b) si definiscono alcuni concetti rilevanti che hanno guidato l'Ente nell'attività di ricognizione effettuata e, di conseguenza, nel tracciare il perimetro all'interno del quale la stessa è stata effettuata;
- c) si trattano i principali nuovi obblighi di trasparenza previsti nel contesto del mutato quadro normativo in materia di servizi pubblici locali;

2) una seconda parte, dedicata all'eventuale monitoraggio delle singole situazioni gestionali per ciascun servizio pubblico locale di rilevanza economica non a rete individuato dall'Ente;

3) una terza parte, dedicata ai servizi a rete, contenente i collegamenti alle relative relazioni predisposte dalle competenti autorità.

Il Comune di Campogalliano aderisce all'Unione di Comuni *“Terre d'Argine”*, alla quale sono trasferite significative competenze in materia, tra l'altro, di servizi educativi e scolastici, sociali, informativi, di polizia locale, di sviluppo economico e territoriale, nonché ulteriori servizi interni (personale, finanziari, ecc.), mediante apposite convenzioni; di conseguenza, tali funzioni non sono più esercitate direttamente dal Comune di Campogalliano, e la titolarità dei relativi servizi pubblici locali è direttamente in capo all'Unione.

Parte prima – il quadro di riferimento

1.1 Il contesto normativo e i servizi pubblici locali di rilevanza economica

La disciplina normativa in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica nell'ordinamento italiano, parallela ma formalmente separata rispetto a quella delle società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 175/2016) e dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023), ha subito vicende alterne e complesse; si pensi, in tal senso, al R.D. 2578/1925, che presenta tuttora disposizioni vigenti, ed alle varie evoluzioni avvenute, ad esempio, con la L. 142/1990 ed il TUEL D.Lgs. 267/2000. Nei decenni successivi, la stessa si è successivamente dovuta confrontare con una abrogazione referendaria (2011), una pronuncia di illegittimità costituzionale (sentenza Corte Cost. n. 199/2012), e con conseguenti vari provvedimenti d'urgenza.

Di conseguenza, il riferimento generale per la disciplina applicabile nell'ordinamento italiano in materia di affidamento del servizio pubblico di rilevanza economica, per anni, è stato rappresentato dalla normativa europea, direttamente applicabile, relativa alle regole concorrenziali (Corte cost., sentenza n. 24 del 2011); si pensi in tal senso ai principi comunitari (Libro verde, 2003; Libro bianco, 2004; Protocollo n. 26 allegato al TFUE – Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), con riguardo al settore dei servizi di interesse economico generale.

Da ultimo, nel 2016 il Governo è arrivato ad uno schema di decreto (di cui all'art. 19, L. 124 del 2015), che tuttavia non ha mai concluso il suo iter, restando privo dell'approvazione finale.

È in tale contesto che si va a collocare il D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”*, il quale costituisce tra l'altro diretta attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR, che prevedeva, entro dicembre 2022, sia l'approvazione della legge della concorrenza 2021 (misura M1C2-6) sia l'*“entrata in vigore di tutti gli strumenti attuativi (anche di diritto derivato, se necessario) per l'effettiva attuazione e applicazione delle misure derivanti dalla legge annuale sulla concorrenza 2021”* (misura M1C2-8).

Il provvedimento in questione, nel merito, detta una nuova disciplina quadro sui SPL a rilevanza economica, agendo in via principale con riferimento alle competenze degli enti locali su:

- perseguimento di un alto livello di qualità, sicurezza ed accessibilità nei servizi, con particolare riferimento a quelli esternalizzati;
- 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 gestione diretta o mediante 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 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 degli utenti);
- programma di controlli e sistema di verifiche periodiche;
- abrogazione di norme previgenti;
- specifiche disposizioni per il Trasporto Pubblico Locale, l'idrico, le farmacie e per i rifiuti;
- esclusione dall'applicazione del provvedimento al servizio di distribuzione del gas naturale.

In aggiunta, all'art. 30, come riportato in premessa, il Decreto prevede la ricognizione periodica di cui al presente documento.

È da segnalare, infine, una delle prime disposizioni attuative del Decreto di cui sopra: 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”*.

1.2 Le definizioni rilevanti ai fini della ricognizione periodica

Si ritiene opportuno riportare di seguito alcune definizioni fondamentali per l’esame del presente documento, da intendersi anche, come riportato in premessa, quali concetti rilevanti che hanno guidato l’Ente nell’attività di ricognizione effettuata e, di conseguenza, nel tracciare il perimetro all’interno del quale la stessa è stata effettuata:

- «servizi pubblici locali»: secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa (ad es. Cons. Stato n. 2605/2001), si tratta delle attività caratterizzate, sul piano oggettivo, dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile, selezionati in base a scelte di carattere eminentemente politico-sociale, quanto alla destinazione delle risorse disponibili ed all’ambito di intervento; sul piano soggettivo, tali attività sono riconducibili, direttamente od indirettamente, ad una figura soggettiva di rilievo pubblico.
- «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica» (art. 2 c. 1 l. c D.Lgs. 201/2022): 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; per differenza, sono di conseguenza esclusi dalla definizione in questione i servizi non a rilevanza economica, i servizi strumentali, ed ovviamente, i servizi liberamente offerti sul mercato;
- «servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete» (art. 2 c. 1 l. d D.Lgs. 201/2022): 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;
- «servizi non a rilevanza economica»: secondo i principi europei e la giurisprudenza amministrativa, si tratta di servizi a connotazione pubblica che mirano a soddisfare interessi sociali in assenza di un interesse di mercato e che, se non svolti da una pubblica amministrazione, non sarebbero garantiti ai bisognosi di tale servizio.
- «servizi strumentali»: da giurisprudenza consolidata, (Tar Lombardia 1373/2007; Consiglio di Stato 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 in quanto stazione appaltante, al contrario dei servizi pubblici locali che mirano invece a soddisfare direttamente bisogni o esigenze della collettività, ed alla stessa sono rivolti;
- «gestione in economia»: la gestione “in economia” è stata definita come uno dei modi di “assunzione diretta” dei servizi pubblici, unitamente all’azienda speciale, ed un tempo con tale locuzione sono state disciplinate entrambe le forme (r.d. n. 2578/25, artt. 10-15; d.p.r. n. 902/86, titolo 2 I, art. 1-7); in questo senso, il D.Lgs. 201/2022 consente, all’art. 14, comma 1, lett. d), limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, la gestione in economia o mediante aziende speciali.

1.3 Ambito oggettivo di riferimento della ricognizione periodica

La disposizione precisa che la rilevazione periodica deve essere svolta con riferimento ad *“ogni servizio affidato”*, riferendosi, evidentemente, a tutti i servizi *“esternalizzati”* dall’amministrazione nei termini succitati: sono dunque da includervi sia gli affidamenti mediante concessione, che quelli mediante appalto. Ai sensi delle previsioni di cui all’art. 15 del Decreto: *“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.”*

Restano esclusi i servizi gestiti in economia, in quanto trattasi di servizi sottratti al mercato perché erogati direttamente dall’ente locale.

In tal senso, risulta pertanto evidente come la ricognizione non possa neppure riguardare i servizi strumentali acquisiti all’esterno, ed erogati a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l’ente di riferimento.

Altresi, ai sensi dell’art. 35 del D.Lgs. 201/2022, le disposizioni del decreto non si applicano ai servizi di distribuzione dell’energia elettrica e del gas naturale, i quali restano disciplinati dalle rispettive disposizioni di settore attuative del diritto dell’Unione europea.

Infine, il dato letterale della norma, che come sopra riportato fa riferimento ad *“ogni servizio affidato”*, impone dunque che la presente ricognizione riguardi solo i servizi affidati dal Comune e dei quali lo stesso è titolare, con esclusione, tra l’altro, 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, quali ad esempio il trasporto pubblico locale, il servizio idrico integrato, l’igiene ambientale..). Per questi si procederà ad inserire un collegamento ipertestuale (link) alla corrispondente relazione sul relativo sito internet istituzionale del soggetto titolare.

Deve, in ogni caso, essere l’ente locale a verificare in concreto quali servizi erogati ai cittadini rientrino nel novero dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, avendo riguardo ai differenti criteri applicabili in tal senso (quali, ad esempio: la presenza, anche potenziale, di un mercato concorrenziale; di una domanda diffusa; di un’offerta indifferenziata; di una tariffa all’utenza...).

In tal senso, il Comune di Campogalliano, in stretto contatto con l’Unione Terre d’Argine e con i relativi comuni aderenti, ha effettuato tra ottobre e dicembre 2023 una specifica attività istruttoria volta alla prima individuazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica non a rete, rilevanti ai fini della presente ricognizione (prot. 12418/2023 conservato agli atti).

A seguito dell’analisi condotta alla luce dei criteri di cui sopra, si riportano di seguito i servizi pubblici locali a rilevanza economica a rete e non a rete per il Comune di Campogalliano riferiti al periodo in questione, ed i rispettivi soggetti erogatori:

Servizio	Modalità di affidamento	Soggetto erogatore	Soggetto a regolazione Autorità nazionale/locale
Servizio idrico integrato	Affidamento da parte dell’autorità d’ambito, a seguito di procedura ad evidenza pubblica esperita ai sensi	AIMAG S.p.A., CF: e P.IVA 00664670361; con sede legale in Mirandola (MO) alla via Maestri del Lavoro n. 38	Sì – ATERSIR

Servizio	Modalità di affidamento	Soggetto erogatore	Soggetto a regolazione Autorità nazionale/locale
	della normativa applicabile al momento dell'affidamento		
Servizio gestione rifiuti urbani e assimilati	Affidamento da parte dell'autorità d'ambito, a seguito di procedura ad evidenza pubblica esperita ai sensi della normativa applicabile al momento dell'affidamento	AIMAG S.p.A., CF: e P.IVA 00664670361; con sede legale in Mirandola (MO) alla via Maestri del Lavoro n. 38	Sì – ATERSIR
Trasporto pubblico locale	Affidamento da parte dell'autorità d'ambito, a seguito di procedura ad evidenza pubblica esperita ai sensi della normativa applicabile al momento dell'affidamento	SETA S.p.A., CF: e P.IVA 02201090368; con sede legale in Modena (MO) alla via Strada Sant'Anna n. 210	Sì - Amo S.p.A.

Si rammenta, a mero titolo conoscitivo e con riferimento alla società Lepida s.c.p.a., come:

- con riferimento a quanto di competenza ai fini della presente ricognizione, non sussistono, per il comune di Campogalliano, affidamenti di servizi qualificabili come servizi pubblici locali di rilevanza economica alla società in house Lepida s.c.p.a.; per un ulteriore specifico approfondimento, si rinvia alla relazione sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica dell'Unione delle Terre d'Argine;
- per quanto riguarda la partecipazione societaria del Comune di Campogalliano nella società in house Lepida s.c.p.a., si rinvia al piano di revisione ordinaria delle partecipazioni societarie, posto all'ordine del giorno della medesima seduta di esame del presente documento.

I servizi non a rete saranno oggetto di analisi nella successiva sezione; per i servizi a rete, come anticipato, si riporteranno nella Parte terza i collegamenti alle singole relazioni predisposte dalle competenti autorità.

1.4 Gli obblighi relativi in materia di trasparenza

La norma in questione disciplina, tra l'altro, 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, prevedendone la pubblicazione attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita

dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), in un'apposita sezione denominata "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL".

La presente ricognizione, così come gli atti relativi ai singoli provvedimenti di affidamento e relativi contratti, deve essere pubblicata tempestivamente sul sito istituzionale dell'ente affidante, nonché trasmessa contestualmente all'ANAC, la quale provvede all'immediata pubblicazione sul portale telematico «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL» (<https://www.anticorruzione.it/-/trasparenza-dei-servizi-pubblici-locali-di-rilevanza-economica>), già reso operativo dalla medesima Autorità.

Parte seconda – monitoraggio servizi pubblici non a rete

Alla luce dei criteri sopra descritti non si sono rilevati servizi pubblici locali di rilevanza economica non a rete, pertanto non si rende necessario effettuare il monitoraggio delle singole situazioni gestionali così come definite dall'art. 30 del D.Lgs. 201/2022.

Parte terza – monitoraggio servizi pubblici a rete

Di seguito, per ciascun servizio pubblico locale di rilevanza economica a rete, si riportano i collegamenti ipertestuali (*link*) relativi al monitoraggio delle singole situazioni gestionali così come definite dall'art. 30 del D.Lgs. 201/2022 e così come predisposte dalle competenti autorità.

1. Servizio idrico integrato (Autorità d'ambito: ATERSIR; soggetto erogatore: AIMAG S.p.A.)
https://www.atersir.it/sites/atersir/files/Ricognizione_gestioni_art_30_anno_2023.pdf
2. Servizio gestione rifiuti urbani e assimilati (Autorità d'ambito: ATERSIR; soggetto erogatore: AIMAG S.p.A.)
https://www.atersir.it/sites/atersir/files/Ricognizione_gestioni_art_30_anno_2023.pdf
3. Trasporto pubblico locale (Autorità d'ambito: Amo S.p.A.; soggetto erogatore: SETA S.p.A.)
<https://www.amo.mo.it/wp-content/uploads/2023/11/Ricognizione-ex-art-30-DLgs-201-2022-anno-2022.pdf>