

Nota di lettura



Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica

Decreto di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica

(D.lgs. 201/2022)

Informazioni per archiviazione del documento

Linea di intervento	1 – Knowledge management
Attività	1.2 – Valorizzazione e diffusione della conoscenza
Work package	1.2.2 – Stakeholder engagement
Tipologia di documento	<input type="checkbox"/> Documento di lavoro <input checked="" type="checkbox"/> Output
Tipologia di output (se del caso)	Strumenti di comunicazione (r.1.2.3)
Versione attuale	Prima versione
Data rilascio	27/01/2023
Versione precedente	-
Data rilascio versione precedente	-
Descrizione sinottica	Nota di lettura del decreto di riordino sui Servizi Pubblici Locali con evidenza delle novità rispetto alla normativa precedente.

INDICE

<i>D.lgs. n. 201/2022 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"</i>	4
Premessa	4
Struttura e contenuti della norma	5
Novità più rilevanti	15

D.LGS. N. 201/2022 "RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA".

PREMESSA

Dopo la legge sul mercato e la concorrenza del 5 agosto 2022, il Governo delegato ha avviato i lavori per il nuovo testo sui servizi pubblici locali. Il 23 dicembre 2022 è stato pubblicato il d.lgs. n. 201, entrato in vigore il 9 gennaio 2023, avente ad oggetto: "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

Il testo sembra riprendere diverse norme presenti nello schema del vecchio testo unico sui servizi pubblici, proposto nel 2016, ma mai entrato in vigore.

Il d.lgs. n. 201/2022 presenta, poi, spunti di novità e di conferma della disciplina già vigente in materia di affidamenti di pubblici servizi, potendosi ravvisare una sovrapposibilità con il passato quanto alla disciplina generale dei principi, definizioni, presupposti dei servizi pubblici e un'innovazione (o meglio una cristallizzazione di prassi e orientamenti giurisprudenziali) in quella dell'affidamento, regolazione, competenza.

Il d.lgs. n. 201/2022 tiene anche conto delle indicazioni del PNRR, soprattutto in materia di affidamenti diretti in house e della loro durata limitata e proporzionata alla tipologia di servizio e gestione. Importante, il leitmotiv dell'intero testo sul rispetto dell'equilibrio economico finanziario della gestione, della sostenibilità della stessa, del costante e periodico monitoraggio dell'andamento e dei risultati della gestione. Altresì, rilevante è la richiesta espressa, sia alle amministrazioni affidanti sia ai potenziali gestori, della redazione di tutta una serie di atti, come relazioni preventive, piani economico finanziari asseverati e prospetto degli investimenti e dei costi.

In particolare, in materia di *in house* sono stati normativizzati i presupposti e le caratteristiche, elaborati dalla giurisprudenza, necessari per poter ricorrere a tale tipologia di affidamento.

Molto rilevanti sono le specificazioni in materia di ente d'ambito e rapporto con il soggetto gestore.

Ulteriormente importante è la disciplina in merito agli impianti e alle dotazioni patrimoniali necessari per la gestione del servizio.

STRUTTURA E CONTENUTI DELLA NORMA

⇒ **Il titolo I** comprende 4 articoli (1-4) che esplicano i principi base presupposto del decreto. Tali norme riprendono quanto già definito nella legge 118 del 5 agosto 2022 ed hanno respiro generale, definendo i margini della normativa e le definizioni utilizzate nel testo.

Punto di Attenzione

Interessante notare che **l'art. 4** del decreto, nel definire l'ambito di applicazione di questa normativa, afferma: *"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"*. Questa frase introduce una gerarchia tra le norme in materia di servizi pubblici, ponendo il d.lgs. n. 201/2022 al vertice delle fonti in materia.

⇒ **Il titolo II** comprende 5 articoli (5-9) che trattano dell'organizzazione delle competenze e del riparto tra le funzioni in materia di servizi pubblici locali.

In particolare, **l'art. 5** prevede che venga sviluppata e potenziata la gestione integrata dei servizi a livello locale, con competenze (facoltativamente) delegabili dai singoli Comuni al Comune capoluogo.

A livello regionale sono le Regioni, coadiuvate dalle Province, ad averne la competenza. Sempre l'art. 5 prevede che i Ministeri dell'Economia e delle Finanze, dell'Interno, degli Affari Regionali individuano entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 201/2022 le misure di incentivazione a favore degli enti locali che aderiscono alle aggregazioni e riorganizzazioni.

Punto di Attenzione

È confermato il ruolo delle Città Metropolitane nella gestione integrata dei servizi e l'obiettivo è l'aggregazione delle gestioni tra Amministrazioni.

L'art. 6 precisa alcuni aspetti in merito al ruolo degli enti di governo dell'ambito o delle Autorità preposte a tale ruolo. In particolare, ferma restando la competenza delle Autorità Nazionali di Regolazione (es. ARERA o ART), a livello locale le funzioni di regolazione, indirizzo, controllo e quelle di gestione si esercitano separatamente.

Punto di Attenzione

La norma specifica che gli enti d'ambito o le autorità di regolazione non possono avere partecipazioni dirette o indirette nei gestori del servizio. In tal senso, non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito. Tale ultimo periodo può lasciare dei dubbi interpretativi, benché una lettura piana porterebbe a ritenere che la norma voglia fare salvi tutti quei casi (invero numerosi) in cui gli enti locali partecipano con quote di capitale al soggetto gestore.

La norma continua spiegando che, qualora gli enti locali a cui spetta la funzione di regolazione assumano direttamente o indirettamente poteri sulla gestione del servizio, essi non possano svolgere alcun compito relativo alla gestione e al suo affidamento. La stessa norma elenca anche una serie di incompatibilità ed inconferibilità di ruoli professionali.

L'art. 7 disciplina le competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici a rete, introducendo un interessante previsione per cui dette autorità individuano: i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, predisponendo anche schemi di bandi di gara e di contratti tipo. Interessante anche il meccanismo per cui gli enti locali o gli enti d'ambito possono chiedere alle autorità di regolazione e all'AGCM un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.

L'art. 8 disciplina le competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici non a rete, individuando nella Presidenza del Consiglio dei Ministri il soggetto competente a predisporre i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, predisponendo anche schemi di bandi di gara e di contratti tipo. In tal caso, gli enti competenti adottano un regolamento o un atto generale in cui predefiniscono condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione.

L'art. 9 prevede le misure di coordinamento tra enti locali ed istituzioni pubbliche nella materia dei servizi pubblici.

⇒ **Il titolo III, Capo I**, comprende 4 articoli (10-13) riguardano l'istituzione e organizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, l'art. 10, nel rispetto della sussidiarietà orizzontale, favorisce **l'iniziativa dei cittadini e delle imprese, attraverso gli enti locali**, i quali possono anche istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge.

L'art. 11 riserva agli enti locali la promozione di iniziative per un adeguato soddisfacimento dei bisogni dell'utenza, mentre **l'art. 12** tratta la possibilità dell'obbligo di servizio pubblico posto dall'ente locale a carico degli operatori.

L'art. 13 limita l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi.

⇒ **Il titolo III, Capo 2**, comprende 7 articoli (14-20) che corrispondono al nucleo centrale del decreto, almeno per quanto riguarda la tematica dell'affidamento del servizio pubblico locale.

Andando con ordine, **l'art. 14** prevede che l'ente locale provveda all'affidamento del servizio tramite 3 modalità: procedura ad evidenza pubblica, gara a doppio oggetto per istituire una società mista, società in house, aziende speciali (per servizi diversi da quelli a rete) di cui all'art. 114 d.lgs. n. 267/2000. Nell'attività di affidamento del servizio, gli **enti locali devono tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche** del servizio da affidare, 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 del d.lgs. n. 201/2022.

Degli esiti delle attività suddette, l'ente locale dà conto in apposite relazioni prima dell'affidamento, con particolare riferimento alla sussistenza dei requisiti previsti dall'UE per

la forma di affidamento prescelta. Alla relazione deve essere allegato un piano economico finanziario, acquisito all'esito della procedura, che contenga la proiezione dei costi, dei ricavi, e degli investimenti e finanziamenti necessari e attesi durante la gestione.

La norma precisa che è vietata la differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.

Punto di Attenzione

L'art. 14 ricopre un'importanza centrale nel decreto 201/2022, in quanto, oltre ad indicare le alternative perseguibili ai fini dell'affidamento del servizio, richiede anche una serie di elementi che l'ente affidante deve necessariamente tenere in adeguata considerazione, oltre a degli adempimenti preventivi rispetto all'affidamento, come la relazione contenente la valutazione degli elementi suddetti. Possibile immaginare che questi elementi vengano presi a riferimento per verificare come è avvenuta l'istruttoria che ha portato all'affidamento del servizio e che la relazione, o la sua omissione, possa essere contestata ed impugnata in giudizio per contestare l'affidamento.

Particolarmente importante, anche rispetto agli articoli che seguono, è la previsione di una necessaria proiezione dei costi, ricavi, investimenti e finanziamenti per tutta la durata dell'affidamento. Infatti, l'indicazione della proiezione consente sin da subito di avere un'idea sulla sostenibilità della gestione futura, permettendo all'ente affidante di affidare o non affidare il servizio in ragione anche della proiezione proposta. Il fatto che venga richiesta per legge tale proiezione la rende obbligatoria e motivo di contestazione qualora non sia fornita.

L'art. 15 prevede che gli enti locali, di regola (si può vedere che questa norma è introdotta dal verbo "affidano" mentre nei due articoli seguenti il legislatore usa le parole "possono affidare"), affidino la gestione dei servizi pubblici secondo la disciplina del codice dei contratti pubblici e, dove possibile, favoriscano la forma della concessione di servizio rispetto all'appalto, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio. Questa norma, nel ribadire che la regola è l'evidenza pubblica, favorisce il regime delle concessioni in quanto consente di allocare i rischi sul gestore, sgravando di costi la pubblica amministrazione e ponendoli a carico dell'utenza.

Punto di Attenzione

Si segnala il recente intervento normativo (Legge 13 gennaio 2023, n. 6), nell'ambito dei servizi di **trasporto pubblico locale**, che **modifica dell'art. 27** (Misure sul trasporto pubblico locale) **del Dl. n. 50/2017** (c.d. "Decreto Delrio"). Tra le altre novità, si prevede una **riduzione di risorse** per i servizi regionali o locali non affidati tramite **procedure ad evidenza pubblica** o nel caso di gare non conformi alle delibere dell'Autorità regolazione dei trasporti, nella misura **del 15% del valore dei servizi affidati direttamente**.

L'art. 16, precisando quanto già definito dall'art. 14 ed individuando nella **società mista** la tipologia di affidamento gerarchicamente subordinata all'affidamento di cui all'art. 15, afferma che nel caso di affidamento tramite società mista, il privato deve essere selezionato tramite gara pubblica (a doppio oggetto). Gara che deve essere attuata anche nel caso i cui l'ente locale intenda cedere la propria partecipazione nella società mista.

L'art. 17 si concentra sulle società *in house*, ammettendo questa possibilità gerarchicamente subordinata a quelle previste ai due articoli precedenti, e prevede che tale forma di affidamento rispetti i limiti e presupposti previsti dal codice dei contratti pubblici e dal testo unico sulle società partecipate. Qualora *l'in house* riguardi affidamenti di servizi di importi superiori alle soglie comunitarie, è necessario che l'ente locale o l'ente competente predisponga una motivazione qualificata che espliciti le ragioni del mancato ricorso al mercato, 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.

Una volta concluso l'affidamento, il contratto deve essere stipulato decorsi i 60 giorni dalla pubblicazione della deliberazione di affidamento.

A tale deliberazione deve essere allegato un piano economico finanziario asseverato che preveda la proiezione, su base triennale e per l'intera durata dell'affidamento, dei costi, ricavi, investimenti e finanziamenti, specificando l'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 iscritta all'albo degli intermediari finanziari.

L'ente locale deve procedere all'analisi periodica degli affidamenti e alla razionalizzazione di cui all'art. 20 d.lgs. n. 175/2016.

Punto di Attenzione

L'art. 17 è una norma molto dettagliata e precisa nel prevedere in quali casi è possibile ricorrere all'affidamento in house e a quali condizioni.

In particolare, si pone l'attenzione sul contenuto del comma 2, quello relativo alla motivazione, che richiede l'adempimento di tutta una serie di oneri giustificativi della scelta tenendo conto di specifici elementi previsti dalla norma. Il tenore letterale della norma suggerisce la compilazione della **motivazione prima dell'affidamento**: infatti, è scritto che enti locali adottano la delibera di affidamento "sulla base di una qualificata motivazione", consentendo di affermare che tale motivazione debba precedere e non seguire la delibera di affidamento.

Ugualmente importante è anche la richiesta di allegazione di un **piano economico finanziario**, di una proiezione analoga a quella vista nell'art. 14 e della specificazione dell'assetto economico patrimoniale, del capitale proprio e dell'ammontare dell'indebitamento da aggiornare ogni tre anni.

Questa disposizione dimostra l'interesse del legislatore nel far sì che ogni ente affidante tenga in adeguata considerazione la sostenibilità della società affidataria del servizio non solo al momento dell'affidamento, ma anche in proiezione, al fine di evitare affidamenti in house a "scatole vuote" che poi entrano in liquidazione e necessitano di essere rifinanziate.

Gli obiettivi sono l'efficienza della gestione e la continuità della stessa. In tal senso va anche la richiesta di asseverazione dei piani che devono essere allegati alla deliberazione di affidamento.

La norma, per come scritta, richiede che l'ente abbia raccolto tutte le informazioni e le valutazioni istruttorie prima dell'affidamento e non durante. In altre parole, la delibera di affidamento sarebbe l'ultimo atto della procedura amministrativa, per poi passare alla stipula del contratto di servizio.

Se al momento dell'affidamento gli adempimenti istruttori richiesti dall'art. 17 d.lgs. n. 201/2022 non sono stati completati è possibile affermare che l'affidamento *in house* risulti viziato.

Infine, è importante il riferimento dell'art. 17 citato all'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, in quanto tale disposizione richiede agli enti locali, periodicamente, di verificare le proprie partecipazioni in società e creare un piano di razionalizzazione, con eventuale cessione-dismissione delle partecipazioni "non razionali" perché costose o inutili. L'adempimento del piano di razionalizzazione è verificata dalla Corte dei Conti.

Punto di Attenzione

Si segnala che la nuova relazione di cui agli articoli 14 comma 3 e 17 comma 2 ha sostituito la relazione ex articolo 34, commi 20 e 21 del D.L. 18 179/2012 (convertito con L 221/2012). Infatti, il nuovo decreto ha abrogato quest'ultime disposizioni, prevedendo nuovi adempimenti relativi alla predisposizione della relazione in cui motivare la scelta della modalità di affidamento.

L'art. 18 prevede che gli enti locali, previa motivazione, possano attivare rapporti di partenariato con enti del terzo settore.

L'art. 19 fissa la **durata degli affidamenti** in funzione alla prestazione richiesta, in misura **proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti** proposti dall'affidatario e, comunque, in un periodo **non superiore a quello necessario per ammortizzare gli investimenti** previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio. Si ritiene che, qualora gli investimenti siano non preventivati espressamente in sede di aggiudicazione o di contratto, non possono essere considerati ai fini della durata dell'affidamento.

Nel caso di affidamento *in house* di servizi pubblici **non a rete**, la durata non può comunque essere superiore a 5 anni, salvo che l'ente locale non giustifichi una maggiore durata, in modo di consentire di ammortizzare gli investimenti secondo quanto asseverato nel PEF. La durata deve essere indicata nella delibera di affidamento, quindi già preventivata.

Tale previsione in merito alle tempistiche dell'affidamento *in house* è particolarmente importante, in quanto rende esplicita la natura derogatoria ed eccezionale di questa tipologia

di affidamento e dà attuazione alle disposizioni del PNRR che richiedono una durata proporzionata degli affidamenti diretti in house, in modo da promuovere la concorrenza ed il mercato favorendo l'evidenza pubblica.

Qualora la durata dell'affidamento sia inferiore al tempo necessario all'ammortamento degli investimenti, nel rispetto del diritto dell'UE, può essere riconosciuto un indennizzo al gestore uscente da parte del subentrante.

L'art. 20 assicura la tutela occupazione del personale impiegato nelle precedenti gestioni.

⇒ **Il titolo IV** comprende 3 articoli (21-23) e riguarda la disciplina delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali. Tale titolo è molto utile, in quanto chiarisce a alcuni aspetti in merito al regime di gestione e cessione degli impianti che non sempre apparivano chiari nella previgente disciplina.

L'art. 21 prevede che l'ente locale individui, in sede di affidamento del servizio, le reti, gli impianti e le altre dotazioni essenziali alla gestione del servizio. Le reti, gli impianti e le altre dotazioni essenziali sono funzionali alla gestione del servizio per l'intero periodo di utilizzabilità fisica del bene e gli enti locali non ne possono cedere la proprietà. Importante notare che questa norma del d.lgs. n. 201/2022 faccia una differenza tra impianti e dotazioni patrimoniali essenziali da quelli non essenziali. La norma specifica che l'affidamento degli impianti e delle dotazioni patrimoniali avviene tramite gara, società pubblica o in house.

L' affidamento della gestione di reti, impianti e dotazioni patrimoniali può avvenire in via autonoma rispetto all'affidamento del servizio, purché sia garantito l'accesso equo e non discriminato ad esse. Gli enti locali, **se non vietato dalle normative di settore¹**, possono conferire reti, impianti e dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è ineditabile. Tali società mettono le reti, gli impianti e le altre dotazioni a disposizione del gestore del servizio. In caso siano conferiti in modo separato dalla gestione del servizio, il corrispettivo è un canone determinato dall'autorità competente, ove prevista, o dagli enti locali.

¹ A questo proposito per il servizio idrico integrato rileva il principio dell'unicità della gestione prevista dall'art. 147 comma 2 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

L'art. 22 dispone che anche i lavori connessi alla gestione delle reti e degli impianti o altre dotazioni devono essere affidati secondo la disciplina dei contratti pubblici. Ugualmente, qualora la gestione delle reti sia già stata affidata a terzi in modo diverso da quelli previsti dall'art. 14, i gestori provvedono all'esecuzione esclusivamente secondo la disciplina dei contratti pubblici.

L'art. 23 prevede che il nuovo gestore subentra nella gestione degli impianti e delle dotazioni alla scadenza del periodo di affidamento della gestione del servizio. Al riguardo, si applicano le disposizioni in materia di indennizzo di cui all'art. 19.

⇒ **Il titolo V** comprende 8 articoli (24-31) che riguardano la regolazione del rapporto di pubblico servizio, vigilanza e tutela dell'utenza.

L'art. 24 detta le **regole per la predisposizione del contratto di servizio pubblico** che deve essere redatto allo scopo di assicurare l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, l'equilibrio economico finanziario della gestione e il progressivo miglioramento delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate. La norma elenca, poi, tutte le clausole che devono essere comprese nel contratto, spiegando che devono essere allegati il programma degli investimenti, il piano economico finanziario e di esercizio.

L'art. 25 riguarda la **Carta dei Servizi**.

L'art. 26 tratta della **definizione delle tariffe** prevedendo in particolare che gli enti affidanti definiscono le tariffe dei servizi in misura tale da **assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione**, nonché il perseguimento di recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela dell'ambiente e di uso efficiente delle risorse, tenendo conto della legislazione nazionale e del diritto dell'Unione europea in materia. La norma elenca anche una serie di criteri per la determinazione della tariffa, improntando la costituzione della tariffa al graduale miglioramento della qualità e dell'efficienza dei servizi. Sulla base di adeguata motivazione, gli enti affidanti possono aggiornare la tariffa con metodi diversi.

L'art. 27 tratta le vicende del rapporto e le modifiche contrattuali.

L'art. 28 prevede che la **vigilanza sul servizio** è esercitata dalle autorità di regolazione, dagli enti locali e dagli enti competenti, sulla base di un programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate.

L'art. 29 riguarda i rimedi non giurisdizionali.

L'art. 30 riguarda le **verifiche e le ricognizioni periodiche** che gli enti territoriali devono effettuare per rilevare il concreto andamento dei servizi. La ricognizione è contenuta in una apposita relazione da aggiornare ogni anno. Nel caso di servizi affidati in house, la relazione di cui alla presente norma costituisce appendice della relazione sulla razionalizzazione di cui all'art. 20 d.lgs. n. 175/2016, già vista al precedente art. 17.

L'art. 31 detta le regole di **trasparenza** in materia di servizi pubblici locali.

⇒ Infine, **il titolo VI** comprende 6 articoli (32-37) e disciplina le **disposizioni finali e di coordinamento**.

Punto di Attenzione
<p>Si segnalano le specifiche norme di salvaguardia della disciplina del settore inerenti il servizio di trasporto pubblico locale (art. 32) e per il servizio idrico e la gestione dei rifiuti (art. 33). In particolare, l'art. 33 prevede che ai fini dell'attuazione degli impegni contenuti nel PNRR e in relazione agli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del decreto, consente agli enti di governo dell'ambito e alle autorità di regolazione, in deroga a quanto previsto dall'art. 6 del decreto, di partecipare ai soggetti incaricati della gestione del servizio idrico e della gestione dei rifiuti urbani. Inoltre, per consentire l'attuazione di Piani di ambito in via di definizione, è disposto che l'articolo 6, comma 2, si applica alle partecipazioni degli enti di governo dell'ambito del servizio di gestione dei rifiuti urbani a decorrere dal 30 marzo 2023. Nei predetti casi, agli enti di governo di ambito si applicano in ogni caso le disposizioni dell'articolo 6, comma 3. Inoltre, la gestione in economia o mediante aziende speciali, in deroga all'articolo 14 del provvedimento è consentita in relazione alle gestioni in forma autonoma del servizio idrico integrato conformi alla vigente normativa.</p>

NOVITÀ PIÙ RILEVANTI

Tra le novità più rilevanti si possono ravvisare:

- l'art. 5 che rende uniforme la materia delle aggregazioni tra enti nell'affidamento del servizio;
- la previsione dell'art. 6 che positivizza il principio di separazione tra autorità di regolazione e gestore del servizio. In particolare, tale norma prevede espressamente la differenziazione tra ruolo regolatorio delle autorità competenti di governo d'ambito e quello gestorio delle società affidatarie, prevedendo l'impossibilità per le prime di detenere direttamente o indirettamente partecipazioni societarie nelle seconde. La stessa norma elenca anche tutta una serie di incompatibilità e inconfiribilità nell'attribuzione di ruoli professionali, al fine di escludere qualsiasi sovrapposizione tra competenze regolatorie e gestorie. Ugualmente gli artt. 7 e 8 prevedono che tra enti locali ed enti d'ambito ci sia un rapporto di subordinazione dei secondi sui primi, in modo tale che gli enti d'ambito predispongano gli schemi di gara, i costi e i contratti che gli enti locali devono rispettare, mentre questi ultimi possono richiedere pareri agli enti d'ambito.

Quanto appena detto rappresenta una previsione innovativa, in quanto non era reperibile in precedenza una norma come l'art. 6 del d.lgs. n. 201/2022, che positivizzasse espressamente la differenziazione tra ente d'ambito e gestori o l'impossibilità del primo di acquisire partecipazioni nel secondo, benché tale distinzione di funzioni, poteri e ruoli era già desumibile implicitamente dalla normativa previgente e dalla prassi. Quindi, tale norma è da intendere come espressione della volontà del legislatore di chiarire e rendere legge un aspetto su cui spesso gli enti d'ambito hanno incertezze;

- la previsione dell'art. 17 nell'andare a richiedere, per il caso degli affidamenti in house, una **qualificata motivazione** in cui **devono essere ricompresi tutti una serie di elementi, istruttorie e valutazioni finora ricavabili solo da decisioni giurisprudenziali e bozze di linee guida ANAC**, ma non positivizzati. Ugualmente l'allegazione del PEF alla motivazione risulta una previsione di novità che richiede alle amministrazioni una ulteriore attività di approfondimento e istruttoria, al fine di garantire la sostenibilità

della scelta *in house*. Nella stessa direzione anche la previsione di un obbligo di razionalizzazione e verifica dell'andamento delle società *in house*. Tale razionalizzazione sarebbe stata prevista dall'art. 20 d.lgs. n. 175/2016, ma il fatto che è riproposta in tale sede aumenta gli obblighi a carico delle pubbliche amministrazioni, rendendo più organica l'intera disciplina;

- l'art. 18 in materia di terzo settore, considerando che la relativa disciplina codicistica è particolarmente recente (2017);
- l'art. 19 prevede un limite alla durata degli affidamenti, secondo le indicazioni del PNRR. In particolare, per gli affidamenti *in house* di servizi a non rete tale durata è di 5 anni, salva una espressa motivazione per una durata maggiore. Qualora l'affidamento abbia una durata inferiore all'ammortamento degli investimenti, allora il subentrante nel servizio dovrà corrispondere un indennizzo al gestore uscente.
- l'art. 30 prevede la verifica periodica sulla situazione gestionale, 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, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico. In sede di prima applicazione, la ricognizione dovrà essere effettuata entro il 31.12.2023.

A queste particolari novità, si deve aggiungere che il titolo IV rende organica anche la disciplina degli impianti, specificando alcuni aspetti prima desumibili dalla legislazione e dalla giurisprudenza, prevedendo la incedibilità degli impianti della rete a società che non siano interamente pubbliche, che sono incedibili.

A margine di quanto rappresentato sopra, si evidenzia che in dottrina è stato ravvisato come il decreto sembri andare (troppo) nel senso della liberalizzazione del settore dei servizi pubblici locali, benché tale liberalizzazione non sia stata imposta a livello europeo, rischiando di verificarsi casi come quelli decisi da Corte Costituzionale 199/2012 in merito alla privatizzazione delle acque. Anche la scelta di vincolare e limitare l'uso dell'*in house* non sembra andare di pari passo con l'esigenza di assicurare efficienza del servizio, considerando le differenze di contesto in cui viene svolto il servizio sul territorio italiano.



Secondo alcuni interpreti, inoltre, la richiesta fatta dal decreto alle amministrazioni affidanti di porre in essere relazioni, istruttorie, asseverazioni e svolgere tutta una serie di indagini prima degli affidamenti e durante gli stessi possa comportare maggiori oneri per la spesa pubblica.