

RELAZIONE SUI SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA EX ART. 34 D.L. 179 DEL 2012

Il settore dei servizi pubblici locali, con particolare riferimento ai servizi di *"rilevanza economica"*, è stato nell'ultimo decennio oggetto di un'intensa attività normativa foriera di una confusa e spesso contraddittoria sovrapposizione di precetti giuridici.

In particolare le recenti abrogazioni dell'art. 23 bis della l. 133/2008 e dell'art. 4 della l. 148/2011 hanno imposto nuove riflessioni in ordine alla disciplina dei servizi pubblici locali.

La pronuncia di incostituzionalità della Corte, con efficacia ex tunc fin dalla sua emanazione, ha, infatti, determinato una situazione non molto difforme da quella successiva alla pubblicazione dell'esito referendario relativo all'articolo 23-bis.

Valgono pertanto i principi espressi dalla Corte Costituzionale con la Sentenza 24/2011 ove si è statuito: la non reviviscenza delle norme abrogate e che *"dall'abrogazione referendaria non deriva, in tema di regole concorrenziali relative ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, né una lacuna normativa incolmabile, né l'applicazione di una normativa contrastante con il suddetto assetto concorrenziale minimo inderogabilmente richiesto dall'ordinamento comunitario"*.

Ne discende, quale logico corollario, che a seguito dell'abrogazione dell'articolo 4 il riferimento generale è attualmente costituito dalla disciplina europea (direttamente applicabile) e dalle norme settoriali in vigore.

Dunque, per effetto della sentenza della Corte costituzionale è acclarato che l'affermazione dei principi Comunitari impone agli enti locali di motivare le scelte adottate e di ispirarsi ai principi di concorrenza, pur nell'ottica di una ampia facoltà di scelta circa le modalità di organizzazione e gestione dei propri servizi.

Nel solco di questo excursus normativo si pone l'articolo 34 del d.l. 179/2012, allorché stabilisce che tali enti devono esplicitare e rendere trasparenti in una loro relazione le ragioni delle soluzioni adottate. In particolare, evidentemente, la norma, nella sola ottica di maggiore trasparenza e responsabilizzazione e senza che possa configurarsi un controllo di autorità terze, sollecita la descrizione delle motivazioni che, nel tempo, hanno condotto alle soluzioni praticate.

Evidentemente, tuttavia, deve farsi riferimento, altresì, alle ipotesi in cui l'ente locale faccia parte di una Autorità d'ambito, richiamandosi in materia il disposto di cui all'art. 1 bis del d.l. 138 del 2011, a norma del quale *"le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei"* (vedasi art. 3bis in tema di perimetrazione degli ambiti ottimali), derivandone che i Comuni anche quando titolari di tali funzioni, sono tenuti ad esercitarle in forma associata/congiunta.

Ciò posto ed al fine di ottemperare all'adempimento normativo di cui alla norma in oggetto occorre definire il concetto di servizi pubblici locali con particolare riguardo a quelli aventi rilevanza economica.

In ordine al primo punto può assumersi quale riferimento testuale l'art. 112 del TUEL *"Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali"*. Evidentemente, tuttavia, la norma, lungi dal porre una definizione del concetto di servizio pubblico locale, dispone unicamente in ordine al riparto di competenze per la relativa erogazione.

Pertanto, in un dinamico contesto normativo e socio/economico, è stato, prevalentemente, compito di dottrina e giurisprudenza affrontare la tematica nel tentativo di definire il concetto di servizio pubblico locale. In tale ottica il Consiglio di Stato ha statuito che per servizio pubblico locale debba intendersi qualsiasi attività che si concretizzi nella produzione di beni o servizi in funzione di una utilità per la comunità locale non solo in termini economici ma anche in termini di promozione

sociale, purchè risponda ad esigenze di utilità generale o ad essa destinata in quanto preordinata a soddisfare interessi collettivi.

In particolare si ritiene che i servizi pubblici locali di carattere economico siano tutti quelli assunti dall'ente (e dallo stesso gestiti nelle forme legittimamente preposte dalla legislazione vigente) laddove la tariffa richiedibile all'utente sia potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile d'impresa.

Anche sulla scorta delle interpretazioni elaborate al riguardo dalla Giurisprudenza Comunitaria (si veda Corte di Giustizia EU, 18 giugno 1998 –C 35/96) e dalla Commissione Europea (Comunicazioni del 26 settembre 1996 e del 19 gennaio 2001, libro verde in tema di servizi di interesse generale), può dirsi, dunque, acquisito il dato secondo cui la nozione interna di servizio pubblico a rilevanza economica, ove limitata ad un ambito locale, debba essere considerata omologa a quella comunitaria di Servizio di Interesse Generale, come riconosciuto, altresì, dalla Corte Costituzionale (ex multis sentenze n. 272 del 2004 e 325 del 2010).

Alla luce del succintamente suesposto quadro normativo/Giurisprudenziale occorre rapportare la disciplina di cui all'art. 34 commi 20 e ss. del d.l. 179 del 2012 alle dinamiche presenti nel Comune di Pietrarubbia in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica.

Occorre, pertanto, analizzare la fattispecie astratta quivi considerata, ossia l'art. 34 del decreto legge n. 179 del 2012 recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese disciplina la materia dei servizi pubblici locali a rilevanza economica" che di seguito si riporta nelle parti di interesse:

20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.

22. Gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto; gli affidamenti che non prevedono una data di scadenza cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020.

23. Dopo il comma 1 dell'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

«1-bis. Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo».

25. I commi da 20 a 22 non si applicano al servizio di distribuzione di gas naturale, di cui al decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, al servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, e alla legge 23 agosto 2004, n. 239, nonché alla gestione

delle farmacie comunali, di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 475. Restano inoltre ferme le disposizioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134"

Dalla novella normativa discende, dunque, l'obbligo di relazionare in ordine alle ragioni ed alla sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta ed in ordine a i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

Sul punto nel Comune di Pietrarubbia sussiste la seguente situazione in ordine ai servizi esternalizzati:

1) Servizio di gestione asilo nido Comunale:

- il Comune di Pietrarubbia, in quanto non in grado di garantire la gestione in economia del servizio poiché privo di personale necessario oltreché della necessaria attrezzatura ed alla luce dell'impossibilità di praticare soluzioni alternative per garantire l'efficienza del servizio, ha optato per la esternalizzazione dello stesso;
- il servizio è stato affidato in concessione con gara a procedura negoziata;
- contratto rep. N. 112/settore I del 6 dicembre 2013;
- oggetto: gestione asilo nido d'infanzia posto in edificio di proprietà comunale;
- elementi fondamentali del contratto: sono posti a carico del soggetto affidatario del servizio gli obblighi indicati nel progetto educativo dallo stesso elaborato e presentato in sede di gara;
- scadenza del contratto/servizio 31.07.2016

2) Servizio di igiene urbana:

- il Comune di Pietrarubbia, unitamente ad altri enti locali, detiene una piccola partecipazione azionaria nella società mista SIS S.p.A. (oggi MMS Ecologica s.r.l.) avente ad oggetto la gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti in discariche;
- la SIS S.p.A. (oggi MMS Ecologica s.r.l.) con idonea procedura ad evidenza pubblica e nel rispetto dei principi comunitari vigenti in materia ha proceduto alla scelta del socio privato;
- il Comune di Pietrarubbia, in quanto non in grado di garantire la gestione in economia del servizio poiché privo di personale necessario oltreché della necessaria attrezzatura ed alla luce dell'impossibilità di praticare soluzioni alternative per garantire l'efficienza del servizio, ha optato per la esternalizzazione dello stesso;
- tuttavia, tenuto conto che un eventuale servizio svolto singolarmente sarebbe assolutamente antieconomico e tecnicamente inefficiente il Comune di Pietrarubbia, unitamente ad altri 13 Comuni dell'area del Montefeltro, ha conferito alla Comunità Montana del Montefeltro apposita delega per la gestione congiunta del suddetto servizio;
- la Comunità Montana con delibera n. 13 del 21.04.2008 si è candidata per l'elaborazione di una proposta progettuale di gestione pluriennale del servizio, ricevendo specifico mandato in tal senso dai comuni deleganti;
- conseguentemente la comunità montana suddetta ha affidato in concessione il suddetto servizio, attualmente svolto (a seguito di straordinarie vicende societarie), per conto dei suddetti Comuni, dalla società MMS Ecologica s.r.l., previo apposito contratto del 7 agosto 2008 ed atti di regolazione contenenti il Contratto di Servizio ed il Piano Tecnico Gestionale ed Organizzativo;
- l'art. 5 del suddetto contratto prevede la facoltà di proroga con provvedimenti formali dei Comuni aderenti;

3) Servizio di gestione tecnica ed operativa dell'impianto di depurazione di acque reflue a servizio del Comune:

- il Comune di Pietrarubbia, in quanto non in grado di garantire la gestione in economia del servizio poiché privo di personale necessario oltreché della necessaria attrezzatura ed alla luce dell'impossibilità di praticare soluzioni alternative per garantire l'efficienza del servizio, ha optato per la esternalizzazione dello stesso;
- il servizio è stato affidato alla società Acque s.r.l.;
- convenzione 1 gennaio 2008;

- oggetto: gestione tecnica ed operativa dell'impianto di depurazione di acque reflue a servizio del Comune;
- elementi fondamentali del contratto: sono posti carico del soggetto affidatario del servizio gli obblighi indicati nella convenzione di cui sopra ed in particolare: condizione diretta degli impianti; responsabilità degli accertamenti chimico-biologici; presenza di personale idoneo; informative tempestive di fasi-gestionali ed accadimenti straordinari;
- scadenza attuale del contratto/servizio 31.12.2016

4) Tutti gli ulteriori servizi pubblici locali a rilevanza economica sono svolti dal Comune di Pietrarubbia in economia poiché dotato di personale necessario oltreché della necessaria attrezzatura, ritenendo detta forma di gestione, nell'ambito dei servizi di cui al presente numero, maggiormente rispondente alle esigenze della comunità oltreché ai parametri di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività amministrativa.

Conclusivamente per i servizi pubblici locali di rilevanza economica la loro gestione è espletata assicurando il rispetto della disciplina europea, nonché la parità fra gli operatori e garantendo nel contempo l'informazione alla collettività di riferimento secondo quanto previsto dalla disciplina in materia. L'economicità, l'efficienza e l'efficacia sono, altresì, garantite dalle modalità di gestione di volta in volta ritenute congrue. Con riserva di integrare la presente.

Pietrarubbia, 31 dicembre 2013

Il Responsabile del settore

