

SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

Guida alla compilazione

La presente guida fa riferimento allo schema – tipo che il Ministero per lo Sviluppo Economico, in collaborazione con INVITALIA, ha predisposto per facilitare la compilazione della relazione che, ai sensi del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21, gli enti affidanti servizi pubblici locali di rilevanza economica sono tenuti preventivamente a redigere al fine di:

- giustificare le ragioni della scelta in merito alla modalità di affidamento,
- dimostrare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per quella specifica forma di affidamento;
- specificare gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le corrispondenti compensazioni economiche, se previste.

In ottemperanza al Decreto Legge 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis, la relazione deve essere inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico attraverso l'indirizzo di posta elettronica certificata osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it.

Lo schema – tipo e la guida alla compilazione sono concepiti con specifico riferimento agli affidamenti riguardanti la gestione dei rifiuti urbani, il servizio idrico integrato, il trasporto pubblico locale e sono disponibili sul sito del Ministero dello Sviluppo Economico: www.mise.gov.it. La normativa di riferimento è rinvenibile sulle pagine web dell'Osservatorio per i servizi pubblici locali, attivate da INVITALIA all'indirizzo www.spl.invitalia.it.

Ulteriori informazioni possono essere richieste direttamente all'indirizzo di posta elettronica osservatoriospl@invitalia.it specificando l'ente di riferimento e il proprio ruolo all'interno dell'amministrazione richiedente.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	<i>Indicare il servizio oggetto di affidamento (in caso di procedura ad evidenza pubblica, indicare l'oggetto della gara)</i>
Ente affidante	<i>Inserire la denominazione dell'ente titolare dell'affidamento. Specificare se il soggetto titolare dell'affidamento è un ente di governo di un ambito territoriale ottimale (ATO) ai sensi del D.L. 138/2011 art. 3-bis e della normativa di settore. Fornire eventuali dettagli qualora il soggetto titolare della procedura di affidamento, pur non essendo ente di governo di un ATO, gestisce la procedura di affidamento per conto di un ente di governo di ATO.</i>
Tipo di affidamento	<i>Appalto/Concessione/Contratto di servizio</i>
Modalità di affidamento	<i>Specificare una delle possibili opzioni tra:</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Affidamento tramite gara</i> • <i>Affidamento diretto a società in house</i> • <i>Affidamento a società a capitale misto pubblico-privato</i> <i>Se l'affidamento è sottoposto a normativa speciale indicare il testo di legge di riferimento</i>
Durata dell'affidamento	<i>Indicare il numero di anni</i>
Nuovo affidamento o adeguamento di servizio già affidato	<i>Specificare se:</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>la relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 20).</i> • <i>la relazione riguarda l'adeguamento alla disciplina europea di un affidamento già in corso (ex D.L. 179/2012 art. 34 comma 21)</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare:	<i>Specificare se il servizio oggetto dell'affidamento interessa:</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>un intero ATO o bacino territoriale ottimale</i> • <i>un territorio intercomunale interno all'ATO o bacino</i> • <i>un singolo comune</i> • <i>altro da specificare (es.: Provincia, Regione, ecc.)</i>

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	<i>Inserire nominativo e dati del dirigente o funzionario che ha la responsabilità delle informazioni contenute nella relazione.</i>
Ente di riferimento	
Area/servizio:	
Telefono:	
Email	
Data di redazione	

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Contesto normativo in cui si inquadra lo specifico servizio pubblico oggetto dell'affidamento richiamando sinteticamente le norme pertinenti con riferimento a:

- ✓ disciplina europea;
- ✓ normativa nazionale (trasversale e settoriale);
- ✓ normativa regionale.

In merito a tale ultimo aspetto, andrà fornita indicazione delle principali leggi regionali, degli atti amministrativi (es.: delibere di giunta regionale) e dei documenti di pianificazione che regolano il servizio, con particolare riferimento all'attribuzione delle funzioni di enti di governo degli ambiti territoriali ottimali che le Regioni hanno disposto in attuazione del D.L. 138/2011, art. 3-bis e della normativa di settore.

Possibili fonti di informazione e materiale di supporto:

Indicazioni di massima in merito al contesto normativo di riferimento sono presenti sul sito dell'Osservatorio SPL nella sezione dedicata alla relazione ex art. 34.

È, altresì, possibile consultare la banca dati "Norm@tiva" dell'Osservatorio SPL all'indirizzo <http://www.spl.invitalia.it/site/spl/home/osservatorio-spl/normtiva.html>

Informazioni relative alla normativa regionale possono essere rinvenute, per ciascuna Regione e servizio, utilizzando la banca dati "Assetti territoriali" dell'Osservatorio SPL, consultabile all'indirizzo <http://www.spl.invitalia.it/site/spl/home/osservatorio-spl/asseti-territoriali.html>

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Inquadramento del servizio oggetto dell'affidamento, con riferimento agli obiettivi finali previsti:

- definizione chiara e completa del servizio e di tutte le sue componenti;
- descrizione delle modalità di erogazione del servizio;
- indicazione degli assetti gestionali e tecnico-economici richiesti per il conseguimento degli obiettivi.

Descrizione dei principali standard tecnici, qualitativi e quantitativi del servizio, che devono essere:

- rilevanti e significativi rispetto al servizio, misurabili ed effettivamente monitorabili, facilmente comprensibili in sede di pubblicazione e verificabili dagli utenti;
- articolati in standard di prestazione quantitativi (estensione, frequenza, indicatori tecnici, etc.) e qualitativi (qualità tecnica e qualità commerciale).

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Specificazione della componente dell'offerta e degli standard quanti-qualitativi del servizio corrispondenti ad obblighi di servizio pubblico e universale.

Quantificazione del relativo onere (OSU) e delle modalità di finanziamento.

Definizione di obblighi di servizio pubblico:

“servizi forniti dietro retribuzione, che assolvono missioni d'interesse generale e sono quindi assoggettati dagli Stati membri a specifici obblighi di servizio pubblico” (cfr. Commissione Europea).

Si tratta di servizi che le autorità pubbliche ritengono di interesse generale e che, se affidati al mercato, potrebbero non essere garantiti. Il riconoscimento di un'attività come di interesse economico generale comporta il suo assoggettamento ad una disciplina regolatoria in misura e con modalità correlate e proporzionali all'obiettivo che l'autorità pubblica ha assegnato al servizio.

Finanziamento OSU:

Il carattere universale dei servizi che comporta l'obbligo *“di prestare un determinato servizio su tutto il territorio nazionale a prezzi accessibili e a condizioni qualitative simili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni” (cfr. Commissione Europea)* può determinare oneri che gravano sul gestore e che devono essere compensati tramite trasferimenti in grado di garantire il principio di economicità e non in contrasto con la disciplina europea sugli aiuti di Stato.

Condizioni della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, par. 1, TCE (attuale art. 107, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea- TFUE), qualora vengano rispettati quattro criteri cumulativi:

- ✓ l'impresa beneficiaria deve essere incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- ✓ i parametri per il calcolo della compensazione devono essere definiti, in via preventiva, in modo obiettivo e trasparente;
- ✓ la compensazione non può eccedere l'importo necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole;
- ✓ quando la scelta dell'impresa a cui affidare il servizio non venga effettuata nell'ambito di una procedura di gara che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire i servizi al costo minore per la collettività, il livello della compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

Specificazione della scelta in merito alla modalità di affidamento prescelta, nonché all'osservanza dei requisiti europei, e descrizione dei relativi adempimenti.

Opzioni possibili:

- ✓ gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi;
- ✓ affidamento a società a capitale misto pubblico e privato con procedura di gara per la scelta del socio privato, a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura c.d. "a doppio oggetto");
- ✓ affidamento diretto a società c.d. in house.

In caso di affidamento diretto a società in house, occorre evidenziare nella relazione la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per tale modalità:

- ✓ *Partecipazione pubblica totalitaria.* Va esclusa la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società *in house* (Sentenza della Corte di Giustizia Europea 11 gennaio 2005, causa C-26/03, Stadt Halle c. TREA Leuna).
- ✓ *Controllo analogo.* L'ente affidante deve esercitare sulla società *in house* un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi. Il meccanismo deve importare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni rilevanti, e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori, e con poteri di vigilanza e ispettivi: per controllo analogo si intende un rapporto equivalente, ai fini degli effetti pratici, ad una relazione di subordinazione gerarchica, e tale situazione si verifica quando sussiste un controllo gestionale e finanziario stringente dell'Ente pubblico sull'Ente societario.
- ✓ *Destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante.*

Possibili fonti di informazione e materiale di supporto:

Consultare le pagine web dell'Osservatorio SPL dedicate alla Relazione ex art. 34 del D.L. 179/2012 e la banca dati Norm@tiva dell'Osservatorio SPL all'indirizzo <http://www.spl.invitalia.it/site/spl/home/osservatorio-spl/normtiva.html>.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

Valutazioni preliminari e propedeutiche

La scelta tra concorrenza “nel mercato” e affidamento in esclusiva può essere motivata da:

- necessità di trasferimenti a copertura degli OSU e/o sussidi incrociati (compensazioni tra surplus e deficit all'interno delle diverse componenti del servizio erogato);
- esternalità prodotte dal servizio.

La scelta tra affidamento concorrenziale (gara per l'erogazione del servizio o per la selezione del socio operativo) e affidamento diretto dipende da:

- condizioni specifiche di mercato, relativamente al grado di concorrenza e al numero dei potenziali competitori;
- caratteristiche dell'affidamento e della natura servizio da erogare:
 - ✓ pervasività del rapporto tra affidante e affidatario;
 - ✓ grado di incertezza e variabilità del contesto economico e ambientale;
 - ✓ disponibilità delle informazioni;
 - ✓ durata dell'affidamento;
 - ✓ grado di specificazione delle clausole contrattuali;
 - ✓ possibilità di monitoraggio e controllo.

L'insieme di questi elementi definisce la dimensione dei costi di transazione da porre a confronto con l'efficienza del servizio nelle diverse opzioni di affidamento. Occorre dimostrare il perseguimento di obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio.

- Descrivere la situazione in essere relativamente alla frammentazione del servizio e alle condizioni di efficienza ed economicità: scelta transitoria dell'affidamento diretto finalizzato alla ricomposizione orizzontale (in ambiti territoriali) e verticale (ciclo integrato) e alla creazione di condizioni di convenienza per l'esercizio della concorrenza.
- Specificare se la scelta è per un affidamento diretto, nel transitorio, finalizzato ad aggregare i servizi frammentati con la prospettiva di un unico affidamento a regime.

Strumenti per la valutazione di efficienza ed economicità

Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario le motivazioni della scelta devono essere dettagliate all'interno di un **piano economico – finanziario** contenente:

- la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti,
- l'assetto economico-patrimoniale della società, la dimensione del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, in caso di affidamento in house.

Il piano economico-finanziario deve essere asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite da un istituto di credito e iscritta nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'art. 106 del D.Lgs. 385/1993, o da una società di revisione ai sensi dell'art. 1 della L. 1966/1939.