

## **SERVIZI PUBBLICI LOCALI E SERVIZI STRUMENTALI**

**Risultano indifferentemente servizi pubblici locali, ai sensi dell'art. 112 del T.U.E.L., quelli di cui i cittadini usufruiscano *uti singuli* e come componenti la collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per le obiettive esigenze sociali**

Il Consiglio di Stato (Sezione Quinta **n. 8232 del 25 novembre 2010**) ha osservato che *“la subordinazione al pagamento di un corrispettivo, rilevante nella prospettiva abbracciata dal Codice dei contratti pubblici in sede di distinzione tra la figura dell'appalto e quella della concessione (art. 2, comma 12), dipende dalle caratteristiche tecniche del servizio e dalla volontà «politica» dell'ente, ma non incide sulla sua qualifica di servizio pubblico locale ai fini dell'applicazione della disciplina di cui al T.U.E.L.*

*”.* Il nodo gordiano è proprio questo e così viene reciso. Infatti, *“relativamente ai servizi pubblici locali, l'art. 117 T.U.E.L. precisa che la tariffa ne costituisce il corrispettivo ma non ne definisce il contenuto, determinato dalla possibilità concreta dell'ente di dividere sui singoli l'onere della gestione ed erogazione della prestazione. Che lo stesso Titolo V del T.U.E.L. disciplini anche i criteri per la determinazione e la riscossione delle tariffe non esclude dall'ambito dei servizi pubblici locali quelli erogati senza un corrispettivo, sempre che le prestazioni siano strumentali all'assolvimento delle finalità sociali dell'ente, come avviene per il servizio di pubblica illuminazione.*

In particolare,

**il Consiglio di Stato ha escluso che, a fini della qualificazione del servizio in oggetto, possa assumere rilievo la circostanza che il gestore del servizio venga, o meno, remunerato direttamente dall'utenza,**

mediante corresponsione della tariffa. Sulla scorta di tale considerazione, i Giudici di Palazzo Spada hanno, quindi, apprezzato partitamente la questione della riconducibilità del servizio di pubblica illuminazione comunale nel novero dei servizi pubblici locali.

**IRRILEVANZA DELLA DISTINZIONE TRA CONCESSIONE E APPALTO AI FINI DELLA QUALIFICAZIONE DEL SPL**

Il criterio classificatorio che tende a suddividere le tipologie di affidamento nelle due categorie, alternative fra loro, della «concessione di servizio pubblico locale» e dell' «appalto pubblico di servizi», riferito ai soli servizi strumentali, è da superare. Occorre rimeditare la tradizionale nozione di «concessione di servizio pubblico locale» per approdare ad una nuova elaborazione concettuale, che armonizzi le categorie dogmatiche del diritto interno con quelle imposte, anche a livello nazionale, dal diritto comunitario. In particolare, si deve affermare la piena autonomia giuridica della nozione di «concessione» (ai sensi del Codice dei contratti pubblici) da quella di «servizio pubblico locale», affrancando la seconda dall'acclarata, necessaria sussistenza della prima.

Il problema principale è che, nel vigente quadro normativo, **la figura della «concessione di servizio pubblico locale» non è definita in modo unitario**

, rappresentando piuttosto l'unione di due nozioni giuridiche ontologicamente differenti, regolate da disposizioni diverse. Da una parte, la nozione di «concessione», disciplinata dal diritto comunitario, che la contrappone a quella di «appalto», individuando il criterio discrezionale (vincolante per la legislazione degli Stati membri) tra le due nella provenienza o meno della remunerazione del prestatore di servizi. Dall'altra parte, il concetto di «servizio pubblico locale», sconosciuto al diritto comunitario, che rappresenta una sottocategoria (*rectius*: una *species*), coniata dalla legislazione nazionale e regolata in via esclusiva da quest'ultima, della più vasta categoria dei servizi pubblici o, per usare un'espressione di origine comunitaria, dei servizi di interesse generale. Invero, in base alle vigenti definizioni fornite dal Codice dei contratti (in recepimento di quanto previsto dalle direttive «appalti»), concessione ed appalto sono forme contrattuali di collaborazione tra pubblico e privato, a cui il diritto comunitario riconnette l'applicazione di peculiari regole di affidamento - maggiormente rigorose nel caso degli appalti (direttive 17 e 18 del 2004), più flessibili per le concessioni -, sostanzialmente indifferenti rispetto alla natura del servizio da esternalizzare. E', infatti, evidente che **l'unico elemento rilevante, per il diritto comunitario, ai fini della qualificazione in termini di appalto ovvero di concessione è proprio il trasferimento del rischio di gestione che, nell'appalto, rimane in capo all'Amministrazione appaltante, suggerendo l'applicazione di precise forme di selezione dell'appaltatore, mentre nella concessione viene di fatto trasferito al concessionario**

**La circostanza che l'oggetto dell'affidamento sia un servizio pubblico locale, piuttosto che un mero servizio pubblico, non rileva dal punto di vista del diritto comunitario.**

Infatti, «la «concessione di servizi» è un contratto che presenta le stesse caratteristiche di un appalto pubblico di servizi, ad eccezione del fatto che il corrispettivo della fornitura di servizi consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi o in tale diritto accompagnato da un prezzo» (cfr. art. 3, comma 12, del Codice dei contratti pubblici). La dottrina si è spinta fino al punto di affermare che «

*può dirsi maturo il tempo per avere il coraggio di ammettere che un'Amministrazione intenzionata ad affidare ad un'impresa il compito di gestire un servizio pubblico di rilevanza economica o come lo definisce la UE un servizio economico di interesse generale, può avvalersi indifferentemente dello strumento dell'appalto o di quello della concessione. ...*

*Un'attività per il resto identica può integrare gli estremi ora di una concessione di servizi ora di un appalto di servizi, risultando decisivo ai fini della qualificazione la presenza o l'assenza del menzionato elemento «rischio di gestione»*

”

il criterio del «rischio di gestione» (ovvero, in altri termini, della «provenienza della remunerazione del servizio») verrebbe definitivamente espunto da quelli suscettibili di rilevare ai fini della qualificazione del servizio, rilevando esclusivamente ai fini dell'individuazione dello strumento negoziale (appalto o concessione) preordinato a regolare i rapporti (di diritto privato) tra ente affidante e soggetto affidatario, e, al contempo, si enfatizzerebbe l'importanza della definizione di «servizio pubblico locale» fornita dall'art. 112 T.U.E.L.

**Conseguentemente, quei servizi – come la pubblica illuminazione, la gestione della rete stradale comunale, la cura del verde pubblico, ecc. – che, pur non essendo remunerati (nemmeno indirettamente) dall'utenza, sono evidentemente rivolti a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali, potrebbero finalmente essere ricondotti tra i servizi pubblici locali, fermo restando che l'ente locale sarà tenuto a stipulare un contratto di appalto (e non di concessione) con il relativo gestore.**

Così facendo si chiarisce anche il rapporto tra il provvedimento di concessione del servizio (tipico della tradizione amministrativistica nazionale) e il contratto di concessione (inteso nell'accezione comunitaria, recepita dal Codice dei contratti). In particolare, l'adozione del primo sarebbe sempre richiesta ai fini del conferimento della gestione di un servizio pubblico (locale) ed avrebbe la funzione di disciplinare i rapporti tra ente affidante e soggetto gestore da un punto di vista pubblicistico; mentre, il secondo riguarderebbe esclusivamente i servizi pubblici locali organizzati in modo tale da determinare il trasferimento sul gestore del rischio (imprenditoriale) connesso all'erogazione del servizio e provvederebbe esclusivamente alla regolazione dei rapporti privatistici tra i due soggetti in parola.

**In ultimo Consiglio di Stato, Sez. V, 3/5/2012 n. 2537:** “il servizio pubblico locale di rilevanza economica è configurabile anche quando l'amministrazione, invece della concessione, pone in essere un contratto di appalto. Il servizio pubblico locale di rilevanza economica è configurabile non solo quando l'amministrazione adotti un atto di concessione, ma anche nel caso in cui, pone in essere un contratto di appalto, (rapporto bilaterale, versamento di un importo da parte dell'amministrazione) sempre che l'attività sia rivolta direttamente all'utenza - e non all'ente appaltante in funzione strumentale all'amministrazione - e l'utenza sia chiamata a pagare un compenso, o tariffa, per la fruizione del servizio.”

\*\*\*

Il concetto di **strumentalità** di cui al D.L. n. 223/2006, è stato oggetto di definizione da parte della giurisprudenza, assestandosi sul principio che **le società in questione sono costituite per svolgere attività finalizzate alla produzione di beni o servizi da erogare a supporto di funzioni amministrative di cui resta titolare l'ente di riferimento** e con i quali questo provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali e sono **rivolte, quindi, essenzialmente alla Pubblica Amministrazione e non al pubblico** (in questi termini Consiglio di Stato, Ad. plenaria n. 17 del 2011 che riassume le decisioni in materia).

\*\*\*

**TAR LIGURIA - GENOVA SEZ. II - sentenza 9 gennaio 2009, n. 39** Ai fini dell'applicabilità dell'art. 13 del D.L. n. 223/2006, la distinzione tra mero servizio e servizio pubblico va ricercata nel beneficiario diretto dello stesso. Di conseguenza ricorre l'ipotesi del servizio pubblico se la prestazione resa dall'appaltatore viene fornita per soddisfare in via immediata le esigenze della collettività o del singolo utente. Costituisce, al contrario, mero servizio strumentale quello le cui prestazioni vengono effettuate direttamente a favore della stazione appaltante. Ciò, nella letteratura economico-aziendale, viene identificato con il termine "outsourcing", ossia "approvvigionamento esterno", per lo svolgimento di alcune fasi del processo produttivo che l'impresa ritiene più vantaggioso affidare a soggetti esterni anziché gestire direttamente attraverso la propria organizzazione aziendale. L'appalto di un servizio definito di "gestione del calore" deve qualificarsi come un appalto di servizio strumentale all'ente affidante, non già come servizio pubblico locale destinato all'utenza: esso, infatti, non viene reso direttamente alla collettività, ma è fornito alle strutture gestite dall'ente proprietario, traducendosi in un servizio di supporto o strumentale ad una diversa attività principale .

\*\*\*

In precedenza: nozione soggettiva (o nominalistica) di servizio pubblico, secondo la quale quest'ultimo consiste in un'attività non avente forma autoritativa rivolta a terzi, la cui titolarità è assunta da un ente pubblico, con assoluta irrilevanza delle caratteristiche dell'attività svolta, poiché come autorevole dottrina ha sottolineato "ciò che conta è solo che ad un dato momento storico vi sia stata una decisione di assumere una data attività da parte di un pubblico potere." Nozione oggettiva invece imperniata sulla natura dell'attività e sulla sua sostanziale rispondenza ad un interesse generale, prescindendo dunque dalla titolarità del servizio, il cui intervento pubblico è limitato al ruolo di regolamentazione, indirizzo e controllo di attività assegnate, anche sotto il profilo della titolarità, a soggetti privati ha consentito un graduale processo di privatizzazione che ha portato a sempre maggiori aperture verso un sistema di concorrenza "per" il mercato.

## **SERVIZI PUBBLICI LOCALI A RILEVANZA ECONOMICA**

**In sintesi sono classificabili come servizi a rilevanza economica, tutti quei servizi pubblici locali assunti dall'ente laddove la tariffa richiedibile all'utente è potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile di impresa. L'utile potenziale non deve essere di modesta entità.** Per cui non hanno rilevanza economica quei servizi che per obbligo di legge o per disposizione regolamentare del comune prevedono o consentono l'accesso anche a fasce deboli non in grado di contribuire, laddove naturalmente questa fascia di sottocontribuzione sia tale da compromettere una gestione remunerativa del servizio e non sia possibile prevedere eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi, nei limiti delle disponibilità di bilancio (vedi art. 4, co. 5. DL 138/2011).

Ai fini della distinzione tra servizi pubblici locali di rilevanza economica e servizi pubblici locali privi di tale rilevanza non si può far ricorso all'astratto criterio sostanzialistico del carattere remunerativo, o meno, della loro erogazione tramite attività d'impresa svolta nel mercato, la quale garantisca la remunerazione efficace del capitale, nel senso che nell'organizzazione imprenditoriale il corrispettivo desunto dal mercato dei prodotti (beni e servizi) deve remunerare, con un tendenziale margine di profitto, il costo desunto dal mercato dei fattori della produzione. A fronte della rilevata inidoneità di criteri distintivi di natura astratta, sostanzialistica e/o ontologica a discernere la natura delle due categorie di servizi pubblici in esame, occorre far

ricorso ad un criterio relativistico, che tenga conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico - organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio

Il servizio pubblico è quindi di tipo economico quando l'aspetto monetario sia determinante nella gestione del servizio, quando cioè l'organizzazione del servizio avviene con modalità di tipo imprenditoriale (o societario) e il profitto aziendale è tra gli obiettivi primari di bilancio, ovvero quando l'attività del servizio sia orientata a contenere i costi massimizzando gli utili, per un aumento dei ricavi oltre alla remunerazione del capitale investito a vantaggio della proprietà azionaria, mentre il servizio è privo di tale rilevanza economica quando non proietta l'attività aziendale al solo guadagno o al solo lucro ma al servizio in sé.

Fonti recenti: **Parere Corte dei Conti Lombardia n. 195/2009: Cons. di Stato, Sez. V, 30 agosto 2006, n. 5072; TAR Puglia 24/2012; Consiglio di Stato, Sezione V, 10 settembre 2010 n. 6529:**

*“Ai fini della distinzione tra servizi pubblici locali di rilevanza economica e servizi pubblici locali privi di tale rilevanza non si può dunque, alla stregua della riportata giurisprudenza costituzionale e della ivi richiamata giurisprudenza comunitaria – infatti, secondo il diritto comunitario, sono soggetti alla disciplina della concorrenza solo i servizi di interesse economico generale (v. art. 86, ex-art. 90, tratt. Ce.) –, far ricorso all'astratto criterio sostanzialistico del carattere remunerativo, o meno, della loro erogazione tramite attività d'impresa svolta nel mercato, la quale garantisca la remunerazione efficace del capitale (i.e. la capacità di produrre utili), nel senso che nell'organizzazione imprenditoriale il corrispettivo desunto dal mercato dei prodotti (beni e servizi) deve remunerare, con un tendenziale margine di profitto, il costo desunto dal mercato dei fattori della produzione. In effetti, qualsiasi attività, anche quella istituzionalmente esercitata da enti pubblici e comunemente considerata priva di rilevanza*

*economica – attività e servizi, per lo più connotati da significativo rilievo socio-assistenziale, gestiti in funzione di mera copertura delle spese sostenute, anziché del perseguimento di profitto d'impresa, le cui spese per lo più fanno carico alla finanza pubblica e la cui disciplina è normalmente diversa da quella dei servizi a rilevanza economica –, può essere svolta in forma d'impresa, purché vi sia un soggetto (in questi casi, un'istituzione pubblica) disposto a ricorrere agli operatori di mercato, ossia alle imprese, per procurarsi le relative prestazioni. Si tratta di distinzione incerta e di differenze di regime non ontologicamente necessarie, come dimostrato dall'esistenza, per un verso, di servizi corrispondenti alla prima definizione, erogati da pubbliche amministrazioni in forma non remunerativa (si pensi all'istruzione o alla sanità), e, per altro verso, di servizi analoghi a quelli del secondo gruppo, erogati da imprese (si pensi agli istituti di patronato o ai centri di assistenza fiscale). La scelta delle modalità di erogazione e del regime giuridico, al quale le varie attività sono sottoposte, dipende, in definitiva, più da valutazioni politiche che dai caratteri intrinseci dei servizi.*

*A fronte della rilevata inidoneità di criteri distintivi di natura astratta, sostanzialistica e/o ontologica a discernere la natura delle due categorie di servizi pubblici in esame, occorre far ricorso ad un criterio relativistico, che tenga conto delle peculiarità del caso concreto, quali la concreta struttura del servizio, le concrete modalità del suo espletamento, i suoi specifici connotati economico-organizzativi, la natura del soggetto chiamato ad espletarlo, la disciplina normativa del servizio”.*

Orbene, applicando siffatto criterio relativistico e contestualizzante al caso sottoposto all'esame del Consiglio di Stato, quest'ultimo afferma che “*deve pervenirsi alla conclusione che si versi in fattispecie di servizio in concreto privo di rilevanza economica, deponendo in tal senso i seguenti indici ricostruttivi ed argomentativi:*

*- a norma della disciplina regionale, in ispecie del combinato disposto degli artt. 3 e 6 l. reg. Emilia-Romagna 8 agosto 2001, n. 26 (recante il titolo “Diritto allo studio ed all'apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della L.R. 25 maggio 1999, n. 10.”), i servizi di mensa da erogare in favore dei frequentatori delle scuole del sistema nazionale d'istruzione, compresi quelli delle scuole dell'infanzia, “sono a carico del Comune di residenza dell'alunno, salvo che intervengano accordi diversi fra i comuni interessati” (comma 2 del citato art. 3);*

*- secondo la richiamata disciplina regionale, “gli utenti concorrono al costo del servizio...con contributi riferiti alle proprie condizioni economiche”, e i comuni “individuano le fasce di reddito a cui rapportare tali contributi” (comma 3 del citato art. 3);*

*- trattasi dunque di servizio funzionale alla garanzia dell'effettività del diritto di studio in favore della generalità della popolazione, obbligatoriamente facente carico ai Comuni, i quali sono tenuti a sopportare i relativi costi, per quanto non coperti dai contributi degli utenti, in ispecie di quelli appartenenti alle fasce reddituali più deboli".*

\*\*\*

*Le norme sulla concorrenza si applicano soltanto alle attività economiche, dopo avere precisato che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non sarebbe possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura "non economica". Secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione (Corte di giustizia CE sentenza 22 maggio 2003, causa 18/2001). Per i servizi locali, quindi, che, in relazione al soggetto erogatore, ai caratteri ed alle modalità della prestazione, ai destinatari, appaiono privi di "rilevanza economica", ci sarà dunque spazio per una specifica ed adeguata disciplina di fonte regionale ed anche locale ".*

## **MONOPOLIO NATURALE**

Secondo la dottrina economica il monopolio naturale si manifesta quando nell'intervallo di



produzione rilevante la funzione di costo è subadditiva, ovvero i costi sostenuti da una sola impresa nel produrre l'intera quantità domandata sono inferiori a quelli che sosterebbero due o più imprese. La presenza di monopoli naturali (in particolare reti e infrastrutture non duplicabili a condizioni economiche) rendono la concorrenza "nel" mercato non percorribile. In tal caso l'ulteriore analisi consiste nel valutare se sia possibile, a seguito di una separazione delle diverse fasi del servizio verticalmente integrato, isolare quella in cui si concentra il monopolio naturale riservandola in esclusiva, da quella o quelle in cui, tramite il riconoscimento di un diritto di accesso regolato e non discriminato all'infrastruttura fissa, sia possibile operare in condizioni di concorrenza.

Secondo alcuni, la teoria del monopolio naturale è una finzione economica del XIX secolo che difende i privilegi monopolistici dell'epoca. Non è mai esistito qualcosa come un monopolio "naturale." Settore dopo settore, il concetto di monopolio naturale si sta erodendo. L'energia elettrica, la TV via cavo, i servizi telefonici e le poste, sono tutti sul punto di essere deregolamentati, o legislativamente oppure *de facto*, a causa del cambiamento tecnologico.

\*\*\*

Art. 2 schema regolamento:

*la verifica di mercato:*

*b) evidenza la sussistenza di situazioni di monopolio naturale, anche con riferimento alla gestione delle opere infrastrutturali e degli impianti fissi, nonché la possibilità di liberalizzare il servizio o singole fasi dello stesso, anche in considerazione di servizi identici od analoghi offerti da imprese già operanti sul mercato o in mercati contigui.*

Parere CdS su schema regolamento:

*A) La prima parte della lett. b) del comma 4 è relativa alla verifica della sussistenza di situazioni di monopolio naturale. Con tale espressione si intende la situazione di mercato naturale in considerazione delle attività prestate o delle peculiarità del servizio (come nel caso di unicità dell'impianto da gestire); trattandosi di una caratteristica interna del mercato, tale verifica va anticipata rispetto a quella relativa alla possibilità di procedere ad una liberalizzazione, al fine di non appesantire inutilmente l'attività degli enti locali. Infine, si pone in evidenza che la situazione di monopolio naturale può non rappresentare un dato di fatto immutabile nel tempo, risultando condizionato dalla domanda e dell'evoluzione tecnologica (che modificano la struttura dei costi).*

*Di conseguenza, occorre inserire tale parte come comma 3 dell'articolo 2, nella seguente formulazione "3. La verifica evidenzia, altresì, la sussistenza di situazioni di monopolio naturale, anche con riferimento alla gestione delle opere infrastrutturali e degli impianti fissi, nonché la possibilità di liberalizzare singole fasi del servizio."*

\*\*\*

## **RICONDUCIBILITA' DEI SERVIZI EROGATI ATTRAVERSO BENI DEMANIALI E PATRIMONIALI INDISPONIBILI AL REGIME DEL MONOPOLIO NATURALE**

Il regime giuridico dei beni demaniali ne sancisce l'inalienabilità e particolari limitazioni al godimento da parte di terzi, è riconducibile nell'alveo del "monopolio naturale" e pertanto nella esclusiva proprietà e disponibilità dell'ente proprietario. In altri termini il processo di liberalizzazione, che come accennato si svolge in termini di emancipazione totale di talune attività economiche lungo l'asse dialettico del rapporto autorità-libertà, troverebbe nella relazione esclusiva del bene con il legittimo proprietario pubblico un ostacolo alla sua

ammissione ed al suo compimento.

La dottrina più autorevole ha ben evidenziato come i beni pubblici siano beni di proprietà dell'Amministrazione, in ordine ai quali essa dispone di particolari poteri pubblici, e che la ratio che esige che i beni in questione ricevano una disciplina giuridica particolare abbia base nel fatto che assolvono a un particolare interesse pubblico.

Interesse che può assumere aspetti diversi che giustificano la presenza in capo all'ente pubblico di particolari e penetranti controlli pubblici di regolazione, di indirizzo e di controllo.

Generalmente, salvo rare eccezioni, l'atto di concessione rappresenta lo strumento tipico in forza del quale viene accordato al privato l'uso eccezionale.

Ma è del tutto ovvio come la presenza di un potere concessorio presupponga dapprima la sussistenza di un diritto di esclusiva in capo all'ente proprietario e di conseguenza la necessità di una fisiologica limitazione al libero uso del bene mediante regolamentazione pubblicistica, in ragione dell'esigenza di salvaguardare il legittimo esercizio dei diritti di uso concessi ai singoli utenti.

Si potrebbe dunque agevolmente concludere che l'assoggettamento dei beni al regime giuridico particolare del demanio pubblico (ma le medesime conclusioni valgono pure per i beni patrimoniali indisponibili), proprio perché implica un ineliminabile potere pubblico di tipo concessorio e regolamentativo, funzionale alla tutela di superiori interessi pubblici generali, non ammette che su di essi possano svolgersi attività economiche in regime di libera concorrenza.

In tal caso, per ragioni di economicità ed efficacia che costituiscono i principi ispiratori dell'agire amministrativo, non vi sarebbe neppure la necessità di procedere alla verifica della realizzabilità o meno della gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali, aventi ad oggetto i predetti beni demaniali (o in diversa misura i beni patrimoniali indisponibili), ed all'adozione della delibera quadro, in esito al completamento di detta verifica, poiché non sussisterebbe ab origine il presupposto stesso della libera gestione concorrenziale di detti servizi, che è alla base dell'applicazione dell'intero sistema normativo delineato dal più volte citato art. 4 del D.L. n. 138/2011. (così V. Marchianò, in Lexitalia)

## LA TABELLA DEI SERVIZI RIVISITATA

**Servizio**

**Classificazione**

**Riferimento**

## Note

Servizi di Raccolta, Trasporto e Smaltimento

Servizio pubblico locale

Pareri AGCM: AS705 - AS684 - AS678 - AS612 - AS604 - AS573 - AS570 - AS564 - AS558 - AS544

Manutenzione Verde pubblico

Servizio pubblico locale

Pareri AGCM: AS598 - AS592 - AS589 - AS576

Tariffa - gestione

Servizio strumentale

**Pareri** AGCM: AS628 - AS707

**Riscossione**

**Servizio** strumentale

**Pareri** AGCM: AS606 - AS655 - AS596 - AS581 - AS580

**Impianti** Smaltimento

**Servizio** pubblico locale

**Pareri** AGCM: AS705 - AS604 - AS530 - AS526

**Servizi** Cimiteriali

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Pareri AGCM: AS667 - AS666 - AS648 - AS638 - AS607 - AS559 - AS525 - AS515 - AS514 - AS504*

☐ Servizi Idrici

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Pareri AGCM: AS704 - AS543*

☐ ☐ *Servizi (includendo manutenzione impianti di depurazione)*

☐ Servizio strumentale

☐ *Parere AGCM: AS579*

Distribuzione GAS

Servizio pubblico locale

Parere AGCM: AS674

Trasporti Locali

Servizio pubblico locale

Pareri AGCM: AS669 - AS701 - AS645 - AS640 - AS603 - AS565 - AS556 - AS531 - AS518

Farmacie

Servizio pubblico locale

Pareri AGCM: AS626 - AS566 - AS563 - AS536 - AS534 - AS533 - AS532



Manutenzione edifici pubblici

Servizio strumentale

Pareri AGCM: AS597 - AS591 - AS692 - AS663 - AS590 - AS587 - AS583 - AS617 - AS600 - AS595

Con riferimento ad attività di conservazione strutturale e funzionale di quelle parti del patrimonio che sono

SIT - Sistemi informativi territoriali

Servizio strumentale

Parere AGCM: AS588

Servizi di supporto all'attività di controllo della funzionalità degli impianti termici

Servizio strumentale

**Parere AGCM: AS692**

**Mercato Agroalimentare**

**Servizio strumentale /pubblico locale**

**Parere AGCM: AS520**

**A seconda che sia conferita o meno la titolarità del servizio e l'organizzazione dello stesso**

**Gestioni delle reti wireless per la fornitura di connettività a banda larga**

**Servizio pubblico locale**

**Parere AGCM: AS521**

--

Gestione eventi culturali e fieristici

Servizio strumentale /pubblico locale

Pareri AGCM: AS527 - AS608

A seconda che sia conferita o meno la titolarità del servizio e l'organizzazione dello stesso

--

Gestione spazi culturali

Servizio strumentale /pubblico locale

Parere AGCM: AS729

idem

Gestione impianti sportivi comunali

Servizio pubblico locale /strumentale

Parere AGCM: AS542

TAR Calabria 1419/2010

idem

Gestioni parcheggio comunale

Servizio pubblico locale /strumentale

Pareri AGCM: AS542 - AS554 AS618 - AS642 - AS681

idem

Gestione risorse culturali ed economiche

Servizio strumentale

Pareri AGCM: AS567 - AS574

Servizio di supporto tecnico per il controllo obbligatorio dei gas di scarico dei veicoli

Servizio di supporto tecnico locale

Parere AGCM: AS584

☐ Fornitura generi alimentari per casa di riposo

☐ Servizio strumentale

☐ *Parere AGCM: AS585*

☐ Gestione di strutture ospedaliere e di attività a queste accessorie

☐ Servizio medico locale

☐ *Parere AGCM: AS605*

☐ Gestione asilo nido

☐ Servizio pubblico locale /strumentale

☐ *Pareri AGCM: AS609 - AS611*

☐ A seconda che sia conferita o meno la titolarità del servizio e l'organizzazione dello stesso

☐ Gestione aeroportuale

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Parere AGCM: AS668*

☐ Gestione posti barca

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Parere AGCM: AS697*

☐ Gestione sistema integrato biblioteche comunali

☐ Servizio strumentale

☐ *Parere AGCM: AS702*

☐

☐ Gestione del servizio di reperimenti di personale per la gestione di una casa di riposo

☐ Servizio strumentale

☐ *Parere AGCM: AS709*



☐

☐ Illuminazione Pubblica

☐ Servizio pubblico locale

☐ *TAR Sardegna 966/2009*

☐ *TAR Emilia Romagna 460/2010*

☐

☐ Illuminazione votiva

☐ Servizio pubblico locale

☐ *TAR Toscana 1430/2009*

☐ *TAR Puglia 2103/2007*

☐

☐ Gestione comunità alloggio minori

☐ Servizio pubblico locale

☐ *TAR Sardegna 1729/2005*

☐ *Consiglio di Stato 5072/2006*

☐ *I richiamati riferimenti giurisprudenziali hanno classifica il servizio quale SPL a rilevanza economica in*

☐ Centro educativo diurno minori

☐ Servizio pubblico locale

☐ *TAR Sardegna 1729/2005*

☐ *Consiglio di Stato 5072/2006*

☐ *I richiamati riferimenti giurisprudenziali hanno classifica il servizio quale SPL a rilevanza economica in*

☐ Assistenza domiciliare anziani

☐ Servizio pubblico locale

☐ *TAR Sardegna 1729/2005*

☐ *Consiglio di Stato 5072/2006*

☐ *I richiamati riferimenti giurisprudenziali hanno classifica il servizio quale SPL a rilevanza economica in*

☐ Non a rilevanza economica qualora il Comune decida di erogarlo anche a chi non ha possibilità di cor

☐ Gestione centro aggregazione anziani

☐ Servizio pubblico locale

☐ TAR Sardegna 1729/2005

☐ Consiglio di Stato 5072/2006

☐ I richiamati riferimenti giurisprudenziali hanno classifica il servizio quale SPL a rilevanza economica in

☐ Non a rilevanza economica qualora il Comune decida di erogarlo anche a chi non ha possibilità di con

☐ Trasporto disabili

☐ Servizio pubblico locale

☐ TAR Puglia 1318/2006

☐ Il riferimento giurisprudenziale sancisce la rilevanza economica del servizio

☐ Non a rilevanza economica qualora il Comune decida di erogarlo anche a chi non ha possibilità di con

☐ Gestione casa di riposo

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Parere Corte conti Sardegna 9/2007*

☐ *Parere Corte conti Lombardia 187/2009*

☐ *Il parere 9/2007 Corte conti Sardegna evidenzia che “valutazione in termini di rilevanza economica o m*

☐ Non a rilevanza economica qualora il Comune decida di erogarlo anche a chi non ha possibilità di cor

☐ Gestione centro natatorio

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Consiglio di Stato 5097/2009*

☐ Refezione scolastica

☐ Servizio pubblico locale

☐ *Consiglio di Stato 6529/2010*

☐ *Il riferimento giurisprudenziale richiamato evidenzia, nel caso specifico preso in esame, la non rilevanza*

☐ Non a rilevanza economica qualora il Comune decida di erogarlo anche a chi non ha possibilità di cor

☐ Bonifica e messa in sicurezza siti inquinanti

☐ Servizio pubblico

☐ *CGA Sicilia 1266/2010*

☐ Il riferimento giurisprudenziale richiamato classifica le attività in oggetto come Servizio pubblico (e non

☐ Gestione mercato dei fiori

☐ Servizio strumentale

☐ Parere AGCM: AS823

☐

## **QUADRO DI SINTESI**

### **Servizi strumentali**



allorquando le prestazioni vengono effettuate direttamente a favore della stazione appaltante

## **Servizi pubblici locali**

allorquando la prestazione resa dall'appaltatore viene fornita per soddisfare in via immediata le esigenze della collettività o del singolo utente. Si dividono in:

- **Servizi senza rilevanza economica**

servizi che per obbligo di legge o per disposizione regolamentare del comune prevedono o consentono l'accesso anche a fasce deboli non in grado di contribuire, laddove naturalmente questa fascia di sottocontribuzione sia tale da compromettere una gestione remunerativa del servizio e non sia possibile prevedere eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi, nei limiti delle disponibilità di bilancio. Detti servizi:

- non proiettano l'attività aziendale al solo guadagno o al solo lucro ma al servizio in sé
- sono per lo più connotati da significativo rilievo socio-assistenziale e gestiti in funzione di mera copertura delle spese sostenute, anziché del perseguimento di profitto d'impresa,

**- Servizi a rilevanza economica**

laddove la tariffa richiedibile all'utente è potenzialmente in grado di coprire integralmente i costi di gestione e di creare un utile di impresa. In quest'ambito, l'aspetto monetario è determinante nella gestione del servizio, l'organizzazione dello stesso avviene con modalità di tipo imprenditoriale (o societario) e il profitto aziendale è tra gli obiettivi primari di bilancio, ovvero quando l'attività del servizio sia orientata a contenere i costi massimizzando gli utili, per un aumento dei ricavi oltre alla remunerazione del capitale investito a vantaggio della proprietà azionaria

**Servizi connessi a monopolio naturale**

Si ha monopolio naturale:

a) quando i costi sostenuti da una sola impresa nel produrre l'intera quantità domandata sono inferiori a quelli che sosterebbero due o più imprese (in particolare reti e infrastrutture non duplicabili a condizioni economiche vantaggiose)

b) nei servizi connessi a beni demaniali e patrimoniali indisponibili, laddove il regime giuridico ne sancisce l'inalienabilità e particolari limitazioni al godimento da parte di terzi; tali beni sono riconducibili quindi nell'alveo del "monopolio naturale" e pertanto nella esclusiva proprietà e disponibilità dell'ente proprietario.

Доломо " [Семен слепаков скачать курица](#) "лег, чтобы сохранить "&quot;угасающее дыхание.

Ай да мальчишка, " [Utorrent скачать музыку](#) " ай да "" молодец!

Было уже далеко за "" полночь, а " [Скачать игру gta на двоих](#) " они все еще "

[Angry birds rio скачать на psp](#)

" спали.

В его виновности " [Классические обручальные кольца каталог](#) " сомневаться не приходится.

Ни Больян, "" ни Свертальф не "" пожелали уступить ему в любезности.

Он вообще не знал, как это делается.

```
document.getElementById("J#1365784249blc513e16b").style.display = "none";
```

Конечно, " [Учебник алгебра мордкович 9 класс скачать](#) " я понимал, что означает это приглашение.

Даже " [Эмулятор xbox 360 скачать торрент](#) " за жесткой " [Игры одевалки мода и стиль](#) &

quot; черной щетиной, которую не взяла "

[Скачать earth empire 3](#)

" бы ни одна "

[Скачать карту для яндекс](#)

" бритва, она смогла разглядеть "

[Скачать игра постал 3](#)

" шрамы на его лице.

Он " [Скачать бесплатно игру казаки последний довод королей](#) " лишь подал знак Генеральному.

Нам " [Мезим форте инструкция по применению](#) "благоприятствуют два обстоятельства,-сказала Джинни.

Пусть лучше " [Домина скачать](#) "он подает счет " [Скачать gta san andreas snow скачать](#) "жур  
авлю в небе.

Вероятно, священник и служки не видели меня.

```
document.getElementById("J#1366605073blf60107fd").style.display = "none";
```