

Autorità Nazionale Anticorruzione
Al Segretario Generale
Angela Lorella Di Gioia

pec: protocollo@pec.anticorruzione.it

Milano, 15 marzo 2021

Oggetto: Schema di Linee guida recanti «Indicazioni in materia di affidamenti in house di contratti aventi ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza ai sensi dell'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i.». Documento di consultazione e relazione AIR.

Con riferimento alla vostra comunicazione del 15 febbraio u.s., nostro protocollo 6658 – 15/02/2021 e al documento di consultazione indicato in oggetto, si forniscono le seguenti osservazioni.

I. Ambito oggettivo

1. I servizi presenti sul mercato in regime di concorrenza

Pur non assumendo per le attività di regolazione dell'Autorità un diretto rilievo i profili dei lavori e delle forniture, si ritiene condivisibile un'interpretazione letterale del parametro normativo di cui all'art.192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016 in considerazione della circostanza che tale parametro normativo, riferito all' "*affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza*", ha superato nel vigente testo il vaglio della Corte di Giustizia Europea, che con ordinanza del 6 febbraio 2020 ha affermato la compatibilità della normativa interna con il diritto eurounitario per la possibilità del legislatore nazionale di imporre specifiche limitazioni all'affidamento in house di un servizio da parte di un'amministrazione aggiudicatrice.

In considerazione della scelta in favore di un'interpretazione letterale dell'art.192, comma 2, si ritiene condivisibile, anche al fine di non restringere eccessivamente il campo di consultazione, aver preferito una connotazione atecnica del termine "concorrenza", con ciò riferendosi anche ai servizi che siano prestati in modo alternativo sul mercato e, quindi, in ogni caso in cui vi sia una concorrenza per il mercato o nel mercato. Tuttavia, con particolare riguardo all'ambito oggettivo delle linee guida in consultazione, non si può non evidenziare che nella relazione di accompagnamento trasmessa venga riportata l'orientamento seguito dal Tar Sardegna, sez. I, sentenza 4 maggio 2018, n. 405, secondo cui "*non è applicabile, con conseguente non necessità della motivazione in caso di affidamento in house, ai servizi di*

Sede legale
Milano
Corso di Porta Vittoria, 27 - 20122
tel. (+39) 02 65565.200
fax (+39) 02 65565.266

Ufficio Roma
Via dei Crociferi, 19 - 00187
tel. (+39) 06 697914.1
fax (+39) 06 697914.44

info@arera.it
www.arera.it

igiene urbana in quanto non riconducibili alla categoria dei servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza; e ciò per la semplice ragione che l'art. 198 del d.lgs. n. 152/2006 (norme in materia ambientale) riserva ai comuni «in regime di privativa» la «gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento», sottraendolo, pertanto, al mercato concorrenziale». Gli spunti che seguono muovono, ad ogni buon conto, dall'ipotesi che la disposizione di cui all'art. 192, comma 2, d.lgs. n. 50 del 2016 possa applicarsi al servizio di gestione dei rifiuti urbani, ivi cioè incluse le attività oggetto di c.d. privativa comunale.

II. La motivazione delle ragioni del mancato ricorso al mercato.

2. Il contenuto e la pubblicazione della motivazione

Con riferimento agli spunti di consultazione formulati in ordine alle motivazioni del mancato ricorso al mercato di cui al punto 2 delle linee guida in consultazione, giova ribadire in questa sede quanto evidenziato più volte nei procedimenti di regolazione: la neutralità dell'Autorità rispetto alla forma organizzativa prescelta dal soggetto competente. Per i settori ambientali regolati dall'Autorità (servizio idrico integrato, ciclo dei rifiuti urbani e assimilati, telecalore), infatti, la riflessione sulla motivazione non può confliggere con il dato - pacificamente assunto dalla platea dei soggetti regolati e dai soggetti istituzionali titolari di competenze nel sistema di governance multilivello dei settori ambientali - secondo cui, con riferimento alla natura degli operatori (in conformità ai paradigmi organizzativi e gestionali delineati dal diritto eurounitario) la regolazione indipendente è stabilmente neutrale rispetto alla proprietà dei medesimi¹. Al riguardo risulta necessario considerare, nel valutare ipotesi di affidamento alternative, che forme gestionali differenti sarebbero poi regolate esattamente alla medesima maniera. In particolare, nei casi in cui il contratto di servizio riguardi servizi infrastrutturali di lunga durata, è opportuno evidenziare che si realizzerà comunque una progressiva convergenza, pur partendo da condizioni iniziali diverse.

Con riferimento invece all'**individuazione del primo atto utile** in cui inserire la motivazione della scelta di affidare il servizio di cui allo spunto di consultazione del punto 2, **si ritiene condivisibile**, in forza delle previsioni di cui al citato articolo 192, **l'orientamento espresso secondo cui la motivazione delle ragioni del mancato ricorso al mercato debba essere resa nel provvedimento di affidamento.**

Tuttavia, si ritiene opportuno evidenziare come, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, l'ente competente debba aver predisposto, al momento della determinazione circa la scelta del modello gestionale, la relazione di cui all'art. 34, comma 20, d.l. 18 ottobre 2012, n. 179. In caso contrario, secondo gli elementi rappresentati in talune pronunce giurisprudenziali, potrebbe configurarsi non già una omissione formale o una discrasia temporale, quanto invece l'assenza di un elemento essenziale nel processo decisionale dell'ente. In taluni casi, peraltro, è ammesso che l'ente competente assolva all'onere di valutazione della congruità dell'offerta economica della società in house dandone compiuta

¹ I poteri di regolazione e controllo dell'Autorità si esplicano nei confronti di tutti i gestori del servizio ambientali citati, a prescindere dalle modalità organizzative dei servizi medesimi, e quindi dalla forma di gestione di volta in volta prescelta dagli enti territorialmente competenti.

motivazione nel provvedimento di affidamento diretto del servizio a mezzo rinvio alle ragioni della scelta per la gestione in house del servizio esposte nella relazione ex art. 34, comma 20, d.l. n. 179 del 2012. (Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 26 ottobre 2020 n. 6460).

III. Le valutazioni rimesse alla stazione appaltante

3. Criteri e obiettivi della valutazione.

I soggetti competenti alla scelta della forma di gestione ed all'affidamento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica nei settori ambientali regolati dall'Autorità risultano essere, ai sensi della normativa vigente (vedi art.149-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ed art. art.3-bis, comma 1-bis, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), gli enti di governo d'ambito, cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente. Ove tali enti di governo d'ambito non siano costituiti (fattispecie presente diffusamente nel settore del ciclo dei rifiuti urbani e assimilati), si dovrà fare riferimento all'ente territorialmente competente ai sensi della normativa vigente.

Si evidenzia che i settori del servizio idrico e dei rifiuti urbani risultano caratterizzati, pur con elementi di differenziazione fra loro, da un rilevante livello di complessità e di disomogeneità gestionale. Gli approfondimenti compiuti dall'Autorità in ordine alla costituzione degli enti di governo dell'ambito, e all'effettiva operatività degli stessi, hanno messo in luce, tra l'altro, la permanenza di contesti potenzialmente critici, seppur con gradi diversi. Tali problematiche sono idonee a generare criticità in ordine alla corretta redazione e all'aggiornamento degli atti necessari all'adozione delle scelte di programmazione e di gestione del servizio idrico integrato.

Con riferimento ai servizi infrastrutturali relativi ai settori ambientali, si ritiene utile segnalare, tra i criteri e gli obiettivi delle valutazioni, anche quelli relativi alla capacità finanziaria dei soggetti erogatori, che, per un verso, alla luce di una consolidata disciplina di settore devono conseguire le condizioni di equilibrio economico-finanziario e, per un altro, devono continuamente dimostrare la capacità di realizzare quelle misure organizzative e gestionali funzionali al conseguimento dei target di qualità del servizio definiti dalla regolazione. Si ritiene pertanto che tra gli aspetti prettamente economici debba esser adeguatamente considerata la loro natura di precondizione rispetto alla necessità di ottemperare agli obblighi di miglioramento delle infrastrutture e della qualità.

4. L'accertamento della presenza sul mercato del servizio da affidare

Risulta opportuno innanzitutto precisare che l'entità degli affidamenti nei settori ambientali regolati dall'Autorità è particolarmente rilevante – anche in considerazione della durata solitamente ultradecennale dell'affidamento – e pertanto le valutazioni rimesse alla stazione appaltante non possono non essere effettuate con modalità adeguate e proporzionate. Con specifico riferimento al settore della gestione del ciclo dei rifiuti, si segnalano poi talune criticità connesse al compimento dell'assetto istituzionale delle medesime stazioni appaltanti: i ritardi riscontrati nella costituzione degli Enti di governo di Ambito inducono a soluzioni di affidamento di durata limitata e relative ad aree territoriali spesso coincidenti con il singolo

comune, con possibili diseconomie nell'impostazione dei necessari programmi di sviluppo del servizio e nella valorizzazione dei vantaggi di scala e di gamma.

Circa le indicazioni specifiche su “*modalità alternative di verifica*”, in considerazione del richiamato approccio neutrale dell'Autorità rispetto alla forma organizzativa prescelta dal soggetto competente, non si ritiene in questa sede utile esprimere preferenze in ordine a particolari modalità, pur condividendo l'esigenza che l'attività di verifica sia meno onerosa in termini di tempi e costi, ma ugualmente efficace.

5. La valutazione sulla congruità economica dell'offerta della società in house

Con riferimento ai punti da 5.1 a 5.4, è opportuno evidenziare che, ai fini della valutazione sulla congruità economica dell'offerta, ove si tratti di attività ricomprese nel perimetro della regolazione, dovrà essere operato un necessario rinvio a quanto disposto dall'Autorità in merito ai criteri per il riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e investimento.

Pare utile, a questo proposito, rammentare che le disposizioni normative attributive di competenze all'Autorità in materia ambientale (decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214, decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012 e legge 27 dicembre 2017, n. 205) prevedono, fra le funzioni regolatorie, quelle attinenti alla predisposizione ed all'aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi dei servizi integrati e dei singoli servizi che lo costituiscono, a copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento.

In attuazione di tali disposizioni, l'Autorità ha adottato provvedimenti che disciplinano la metodologia tariffaria idrica (da ultimo delibera 580/2019/R/idr per il terzo periodo regolatorio 2020-2023) e la metodologia tariffaria rifiuti (deliberazione 443/2019/R/rif), il cui principio cardine - in osservanza anche a quanto previsto dalla legge istitutiva n. 481/1995 - è quello del riconoscimento di tutti i costi efficienti e pertinenti (secondo un criterio di *cost reflectivity*), in modo tale da garantire l'equilibrio economico finanziario della gestione, andando, al contempo, ad incentivare l'efficienza gestionale e l'efficacia ambientale. Al citato versante tariffario, si accompagna poi inscindibilmente quello della qualità delle prestazioni, a sua volta disciplinato con una serie di provvedimenti specifici e definiti in un quadro di coerenza con il primo.

In particolare, le richiamate metodologie tariffarie dispongono che i costi massimi riconoscibili a ciascun gestore sono quelli determinati in coerenza con i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento previsti dalle citate delibere e che i relativi valori massimi vengono determinati sulla base di dati certi, verificabili e desumibili dalle fonti contabili obbligatorie. È, inoltre, previsto che la dinamica per la loro definizione sia soggetta ad un limite di crescita, differenziato in ragione degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio reso agli utenti e/o di ampliamento del perimetro gestionale individuati dagli Enti territorialmente competenti.

Ciò premesso, si ribadisce che, ai fini della valutazione in esame, sia la stazione appaltante che i potenziali soggetti destinatari dell'affidamento - indipendentemente dalla modalità di affidamento del servizio stesso - non possono che fare riferimento alla regolazione tariffaria dell'Autorità, il primo per determinare il valore dei servizi oggetto di affidamento, i secondi

per valutare la possibilità di presentare un'offerta più competitiva, valorizzando eventuali efficienze gestionali.

Con riferimento, poi, a quanto enunciato al punto 5.5 del documento in consultazione, ove si legge che *“Al fine di rendere la valutazione chiara e controllabile, la stazione appaltante esplicita nella motivazione i dati di dettaglio utilizzati e fornisce tutte le informazioni utili a rendere agevolmente comparabili le varie alternative presenti sul mercato. In particolare, con riferimento al costo del servizio offerto dalla società in house indica le voci di costo prese a riferimento per il calcolo dei costi indiretti, cioè delle spese funzionali alla realizzazione delle attività operative, ma non direttamente imputabili alle stesse”*, si osserva che la valutazione economica non può che rifarsi ai criteri indicati dalle citate metodologie tariffarie che in quanto oggettivi, noti *ex ante* e validi per tutti i gestori a livello nazionale, rendono agevolmente comparabili le alternative sul mercato individuando le voci di costo ammissibili.

Inoltre, con riferimento al punto 5.6 ove si afferma *“nel caso si prendano a riferimento i prezzi posti a base di gara, si tiene conto dei ribassi medi offerti dai concorrenti”*, si evidenzia la possibilità che qualche ribasso presenti criticità in termini di corretta copertura dei costi efficienti di esercizio e di investimento e del conseguente mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione (ad esempio qualora fosse adottato come criterio per la selezione delle offerte il ribasso percentuale di tutte le voci del Vincolo a Ricavi del Gestore).

Inoltre, rispetto a quanto riportato al punto 5.7, ovvero che *“Nei casi in cui l'organismo in house costituisca un ente strumentale dell'amministrazione aggiudicatrice per lo svolgimento di funzioni istituzionali, rispetto alle quali non può essere individuata una singola prestazione oggetto di offerta unitaria, dovrà essere effettuata una valorizzazione economica dell'attività svolta cercando di scomporla in segmenti omogenei singolarmente quotati”*, si evidenzia che nell'ambito del Metodo Tariffario Rifiuti l'Autorità ha previsto una puntuale definizione delle attività da includere nel perimetro del servizio regolato, al fine di caratterizzare e quantificare i costi che devono essere coperti dal gettito tariffario e, quindi, escludere da tale perimetro le attività e i costi non pertinenti.

Di conseguenza, qualora non possa essere individuata una singola prestazione oggetto di offerta unitaria, la valorizzazione economica dell'attività e la sua eventuale scomposizione in segmenti omogenei, non potrà prescindere dalla definizione del perimetro regolatorio e dall'individuazione delle singole attività come indicate dall'Autorità.

I metodi tariffari definiti dall'Autorità, poi, sono già predisposti in modo da poter consentire una valorizzazione degli effetti positivi derivanti dalla pressione competitiva insita nel ricorso al mercato, in un quadro di coerenza con le altre leve definite dalla regolazione.

In generale, quindi, per i settori regolati, risulta imprescindibile, ai fini della presente consultazione, tener conto delle regole di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento fissati dall'Autorità. La valutazione della congruità economica dell'offerta in questi settori potrebbe soffermarsi, a partire necessariamente dalle regole e dai parametri stabiliti dell'Autorità di settore, sulle proposte della società in house relativamente, ad esempio, alle azioni di efficientamento per il contenimento di taluni oneri, ai fattori di ripartizione tra gestore e consumatori dei benefici conseguibili

dall'operatore e più in generale all'utilizzo delle leve messe a disposizione dalla regolazione per la sostenibilità delle tariffe all'utenza, senza comunque pregiudicare l'equilibrio economico finanziario della gestione e la realizzazione degli investimenti necessari al perseguimento di obiettivi specifici.

6. La valutazione dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta

Con riferimento al profilo della valutazione dei benefici per la collettività della forma di gestione per gli aspetti di cui al punto 6.9 (qualità del servizio), è opportuno, in primo luogo, evidenziare che i provvedimenti di regolazione dell'Autorità in materia di qualità si applicano a prescindere dalla forma di gestione prescelta. Al riguardo e sempre nell'ottica di tutela degli utenti, ogni eventuale differenziazione inerente alle forme e/o alle modalità di affidamento del servizio dovrebbe rimanere neutrale rispetto all'obiettivo generale di garantire livelli di qualità omogenei, in conformità alle funzioni di regolazione dell'Autorità in materia di definizione dei livelli di qualità del servizio ed in coerenza con il richiamo all'eguaglianza (punto 6.3), come corollario dell'obiettivo di universalità e socialità che deve essere assicurato a tutti gli utenti di un servizio di interesse generale ubicati in un determinato territorio.

Più nello specifico, occorre evidenziare che nel settore idrico si è oramai consolidata una regolazione della qualità contrattuale e tecnica che fissa precisi obiettivi annuali (di mantenimento o di miglioramento del livello di partenza), differenziati in ragione dei livelli iniziali delle prestazioni (solo alcune delle quali sono direttamente percepibili dall'utente finale). In particolare:

- con la delibera 655/2015/R/idr e s.m.i. l'Autorità ha definito i livelli minimi e gli obiettivi di qualità contrattuale del servizio idrico integrato, mediante l'individuazione di indicatori consistenti in tempi massimi e standard minimi di qualità, omogenei sul territorio nazionale, per le prestazioni da assicurare all'utenza, determinando anche le modalità di registrazione, comunicazione e verifica dei dati relativi alle prestazioni fornite dai gestori su richiesta degli utenti. In caso di mancato rispetto degli standard specifici di qualità, riferiti alle singole prestazioni erogate all'utenza, l'Autorità ha introdotto indennizzi automatici da corrispondere agli utenti, mentre per gli standard generali di qualità, riferiti al complesso delle prestazioni, un meccanismo di penalità;
- con la delibera 917/2017/R/idr l'Autorità ha definito la disciplina della qualità tecnica del servizio idrico integrato, con un approccio asimmetrico e innovativo, che considera le condizioni specifiche dei diversi contesti al fine di individuare stimoli corretti ed efficaci per promuovere benefici a favore degli utenti dei diversi servizi. Il modello di regolazione individuato sviluppa, in particolare, la selettività, la correttezza, l'effettività, la premialità, la gradualità e la stabilità. Tale modello, definito a valle di un'ampia e partecipata, è basato su un sistema di indicatori composto da: i) prerequisiti (condizioni necessarie all'ammissione al meccanismo incentivante associato agli standard generali); ii) standard specifici (parametri di performance da garantire nelle prestazioni erogate al singolo utente e il cui mancato rispetto prevede l'applicazione di indennizzi automatici); iii) standard generali

(ripartiti in macro-indicatori e indicatori semplici che descrivono le condizioni tecniche di erogazione del servizio a cui è associato un meccanismo incentivante).

Per completezza è opportuno tener conto, ai fini di una piena valutazione dei benefici per la collettività nel settore idrico, che, indipendentemente dalla forma gestionale dell'operatore, il monitoraggio sulle prestazioni rese e sul rispetto degli obiettivi fissati, nonché sulla realizzazione degli investimenti programmati è già disciplinato dalla regolazione, anche prevedendo specifici meccanismi incentivanti di premi/penalità, basati sulla metodologia *Technique for Order of Preference by Similarity to Ideal Solution* (TOPSIS) ai fini dell'attribuzione dei punteggi in ragione dei valori assunti dagli indicatori di qualità tecnica e contrattuale.

Negli altri settori ambientali soggetti alla regolazione dell'Autorità, si evidenzia:

- con riferimento al settore del teleriscaldamento e teleraffrescamento, l'adozione dei provvedimenti di regolazione della qualità commerciale (delibera 661/2018/R/tlr) e della qualità tecnica del servizio (delibera 548/2019/R/tlr);
- con riferimento al settore dei ciclo dei rifiuti urbani, l'adozione della delibera 444/2019/R/rif (e del relativo allegato Testo Integrato in tema di Trasparenza nel servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani - TITR) che ha definito i contenuti informativi minimi obbligatori relativi al servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero dei singoli servizi di raccolta e trasporto e spazzamento e lavaggio delle strade che devono essere garantiti all'utente tenuto al pagamento della TARI o della tariffa corrispettiva per la fruizione del servizio; con il successivo documento per la consultazione 72/2021/R/rif, l'Autorità ha poi prospettato i primi orientamenti per la regolazione della qualità del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani. In particolare, il documento illustra gli obblighi di servizio che devono essere garantiti da parte di tutti i soggetti esercenti, indipendentemente dalle modalità di affidamento del servizio medesimo e i livelli generali di qualità contrattuale e tecnica che devono essere riferiti al complesso delle prestazioni rese dal gestore a beneficio di tutti gli utenti.

Si ritiene, inoltre, opportuno formulare alcune osservazioni in merito agli specifici aspetti descritti ai punti da 6.6 a 6.8 del documento di consultazione (efficacia del servizio; efficienza della forma di gestione; economicità del servizio).

Con riguardo all'efficacia del servizio svolto dalla società in house (punto 6.6) e in particolare ai poteri di intervento e di controllo riconosciuti all'amministrazione controllante nei confronti della società medesima che consentirebbero "interventi volti ad adeguare, anche in itinere, le condizioni di esercizio alle specifiche esigenze dell'amministrazione, al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi prefissati", si ritiene utile evidenziare che l'esercizio di tali facoltà debba tenere conto dell'efficacia eterointegrativa della regolazione dell'Autorità, pacificamente riconosciuta dalla giurisprudenza (ex artt. 1339 e 1374 cc., nonché art. 2, comma 12, lettere d) e h), della legge n. 481/95 e comma 37 del medesimo articolo 2). Tanto implica, in particolare, l'automatico adeguamento delle condizioni contrattuali interessate dagli atti regolatori adottati dall'Autorità e un ruolo di controllo che

deve essere necessariamente esercitato dall'amministrazione appaltante per verificarne il rispetto da parte della società.

In merito invece all'efficienza della forma di gestione (punto 6.7), valutata "sulla base del confronto tra le risorse disponibili e i risultati attesi", si deve rinviare alle considerazioni svolte in merito al punto 5, laddove anche la valutazione di efficienza si ritiene debba essere compiuta alla luce della metodologia tariffaria di ARERA e nel rispetto degli obblighi qualitativi disposti dall'Autorità medesima (si veda al riguardo in merito al successivo punto 6.9).

Con riferimento, poi, all'economicità della gestione (punto 6.8 "*L'economicità della gestione è perseguita anche attraverso la previsione di forme di gestione del servizio che consentano il raggiungimento di economie di scala, anche mediante la previsione di una gestione unitaria su vasta area che consenta l'utilizzo condiviso di risorse, giungendo ad un ottimale impiego delle risorse pubbliche*"), si ritiene utile evidenziare:

- con riferimento al settore idrico, al fine di assicurare un efficace impiego delle risorse pubbliche, la presenza di iniziative già (non solo da parte dell'Autorità) che consistono nell'introduzione di misure e condizionalità volte a conseguire, in un arco di tempo necessariamente breve, una progressiva *compliance* alla normativa di cui al d.lgs. 152/2006 ed alla regolazione vigente; condizionalità di questo tipo relative a specifici profili di *compliance* (quali ad esempio la costituzione e l'operatività degli enti di governo d'ambito, l'adempimento degli obblighi di regolazione tariffaria da parte dei soggetti territorialmente competenti, la redazione del Piano d'Ambito, l'avvio ed il perfezionamento della procedura di affidamento) sono state previste in talune convenzioni di finanziamento appositamente stipulata fra il Ministero Infrastrutture e Trasporti e Regioni per la realizzazione di misure nell'ambito del Piano straordinario di interventi nel settore idrico;
- con riguardo alla gestione dei rifiuti urbani, in particolare, assume specifico rilievo il criterio del "superamento della frammentazione delle gestioni attraverso un servizio di gestione integrata dei rifiuti", indicato nel d.lgs. 152/2006. In tal senso, l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a motivare le ragioni dell'affidamento diretto di alcune attività di gestione dei rifiuti, anziché dell'intero servizio integrato, ipotesi assai frequente nella pratica.

Si suggerisce, pertanto, di formulare un esplicito riferimento ai sopracitati riferimenti normativi previsti dalla legislazione di settore, affinché vengano espressamente richiamati e, di conseguenza, inclusi nel quadro giuridico di riferimento dell'operazione di valutazione della scelta sulla modalità di gestione.

7. Le conseguenze dell'omissione o della non corretta valutazione da parte della stazione appaltante

Pur condividendo la rilevanza che le previsioni di cui all'art. 192, comma 2 rivestono per la valutazione della congruità economica delle operazioni relative ad affidamenti in house, si ritiene che le conseguenze dell'omessa o dell'inadeguata motivazione posta a carico delle amministrazioni aggiudicatrici siano già state chiarite dalla giurisprudenza amministrativa.



La proposta di inserire un espresso riferimento nelle adottande linee guida all'illegittimità delle procedure di affidamento, ovvero a responsabilità amministrative e contabili dei responsabili del procedimento, inoltre, **sembra generare il rischio di aumentare l'aggravio procedurale a carico delle stazioni appaltanti, soprattutto con riferimento ad alcuni settori regolati dall'Autorità, i cui assetti locali di organizzazione e gestione del servizio non sono ancora pienamente conformi alla normativa vigente in alcune aree territoriali del Paese.** Rispetto, invece, a tali particolari situazioni - in cui si registra la presenza di taluni gestori cessati ex lege che esercitano il servizio in assenza di un titolo giuridico conforme alla disciplina pro tempore vigente - potrebbe essere utile valutare l'introduzione di semplificazioni nelle procedure di affidamento (rafforzando la garanzia delle tempistiche e della qualità dei programmi) e declinare soluzioni ulteriori rispetto ad un modello esclusivamente impernato su profili di responsabilità (rafforzando la garanzia dell'adozione di soluzioni strutturali e complessive).

Con i migliori saluti,

Dott. Roberto Malaman