

## ARTICOLI E NOTE

© [copyright](#)

SANTI DELIA

### *In house e servizi pubblici locali: cosa resta del modello dopo il taglio dell'A.G.C.M.*

1. Il presente contributo si concentrerà sull'analisi dei pareri emessi dall'A.G.C.M. nell'ambito della previsione di cui all'art. 23 bis D.L. n. 112/08[1] dall'introduzione della norma e, dunque, dal primo dei pareri emesso dall'Autorità sino ad oggi[2].

Che si trattasse di norma *“completamente innovativa nel quadro della tematica dei così detti affidamenti in house”*[3] fu subito di immediata evidenza, ma che l'impatto sul modello fosse tale da metterne in dubbio la permanenza in vita, probabilmente no. Ed invece, almeno stante il tenore dei pareri resi dall'Autorità, è da porsi seriamente il dubbio che, in un sistema così architettato, giovi ancora pensare al modello *in house* come vera, e non solo formalmente esistente ma impraticabile, alternativa, rispetto al ricorso al mercato.

Ai sensi della norma in commento, com'è noto, solo in via di deroga, per casi adeguatamente motivati e dotati di *“peculiarità caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento”* che *“non permettono un efficace e utile ricorso al mercato”*, ai sensi e nei limiti dei commi 3 e 4 dell'art. 23 bis e, dunque, *“nel rispetto dei principi della disciplina comunitaria in materia di controllo analogo sulla società e di prevalenza dell'attività svolta dalla stessa con l'ente o gli enti pubblici che la controllano”*, sarà possibile l'affidamento *in house*.

Più in particolare, *“[n]ei casi di cui al comma 3, l'ente affidante deve dare adeguata pubblicità alla scelta, motivandola in base ad un'analisi del mercato e contestualmente trasmettere una relazione contenente gli esiti della predetta verifica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'espressione di un parere preventivo, da rendere entro sessanta giorni dalla ricezione della predetta relazione”*.

L'ente locale, dunque, dopo aver valutato le modalità ottimali di espletamento del servizio con riguardo ai costi, ai margini di copertura degli stessi, alle migliori modalità di organizzazione del servizio in termini di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto dei principi di tutela della concorrenza da un lato e della universalità e dei livelli essenziali delle prestazioni dall'altro, dovrà pubblicizzare la scelta volta all'autoproduzione, confortarla da un'analisi di mercato e relazionare all'A.G.C.M. sui risultati, per acquisire il parere previsto dalla norma. Si tratta di un'ulteriore verifica di compatibilità, questa volta attinente alle caratteristiche esogene rispetto alla potenziale affidataria ed ai suoi rapporti con l'affidante, da intraprendere per legittimare il ricorso all'*in house*.

2. Le prime applicazioni del modello, soprattutto avuto riguardo ai riscontri pervenuti dall'A.G.C.M. alle istanze delle amministrazioni locali, portano a ritenere che lo stesso sia, in concreto, difficilmente applicabile, tanto da apparire non conforme al diritto comunitario, che, a ben vedere, prevede e non disdegna affatto la praticabilità del ricorso all'*in house*[4]. I pareri resi dall'A.G.C.M., infatti, dimostrano come nella quasi totalità dei casi esaminati, gli enti locali *“non abbiano dimostrato la sussistenza di tali peculiarità e, quindi, delle ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento della gestione del servizio”*[5]. In diverse ipotesi, infatti, l'Autorità ha avuto modo di evidenziare che l'istruttoria svolta a monte dall'amministrazione non era sufficiente a dimostrare *“le ragioni che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento della gestione del servizio”*[6] o che la stessa amministrazione non aveva *“dato adeguata pubblicità alla scelta di affidare il servizio in oggetto attraverso modalità in house, né [...] proceduto altrimenti a verificare la presenza sul mercato di operatori che, singolarmente o in forma associata, fossero in grado di offrire i servizi oggetto di affidamento”*[7].

Il tema della pubblicità, in particolare, sembra molto caro all'Autorità, che in più di un'occasione[8] ha ritenuto le modalità con le quali essa era stata effettuata *“non adeguate rispetto al valore e alla rilevanza del servizio oggetto di affidamento”* e, comunque, inadeguate *“a produrre l'effetto di rappresentare un invito*

al mercato al fine di individuare operatori interessati a prestare il servizio alle condizioni”[9] richieste dall’amministrazione.

Sono state ritenute inadeguate, inoltre, le modalità comparative praticate da numerosi enti locali e volte, sostanzialmente, a confrontare la bontà dell’offerta riferibile alla società destinataria dell’affidamento *in house* con le “condizioni praticate da altri operatori attivi in contesti ambientali e geomorfologici differenti”[10], rispetto a periodi temporali differenti[11] a quello di esame o in relazione ad altre gare svolte, pur per il medesimo servizio e con prezzi attualizzati, ma in anni precedenti[12]. Una buona e corretta comparazione, invece, “sarebbe dovuta emergere da una più compiuta consultazione del mercato, finalizzata a verificare l’eventuale presenza di operatori in grado di offrire i servizi oggetto di affidamento e di rispondere pertanto alle esigenze dell’Amministrazione”[13]. L’effettiva efficacia e utilità del mancato ricorso al mercato, inoltre, è stato in radice escluso innanzi a fattispecie nelle quali il servizio oggetto di affidamento era stato in precedenza svolto da un soggetto selezionato mediante procedura ad evidenza pubblica[14] o nel caso in cui, anche *aliunde*, altri operatori avevano dimostrato interesse alla commessa[15]. Pur quando pubblicità e comparazione avevano formato oggetto di analisi da parte dell’ente richiedente, tuttavia, l’A.G.C.M. ha rilevato che non è sufficiente asserire che “la maggior parte delle procedure ad evidenza pubblica esperite da altri enti locali per il [medesimo servizio] non si siano concluse con esito favorevole”, giacché la circostanza “non appare costituire elemento oggettivo comprovante l’inesistenza di operatori privati disponibili a offrire tale servizio alle condizioni di contribuzione ai costi dello stesso che sono attualmente garantite”[16] dall’affidataria *in house*.

Non basterà, inoltre, affermare “che l’affidamento ad una società pubblica, che non percepisce utile di impresa, può di fatto determinare efficienze anche per l’utenza finale”, giacché “tali efficienze [dovrebbero] emergere da un’attività di comparazione tra diverse offerte, ad esito di una consultazione del mercato finalizzata a verificare l’eventuale presenza di operatori in grado di offrire i servizi oggetto di affidamento e di rispondere pertanto alle esigenze dell’Amministrazione”[17].

Alle preoccupazioni espresse da alcuni enti locali circa l’impossibilità, in caso di accesso al mercato, di ottenere un’erogazione del servizio quanto più vicino possibile alle effettive esigenze della cittadinanza, l’Autorità obietta che, affidando mediante gara la gestione del servizio, “potranno comunque mantenersi forme di indirizzo delle modalità di espletamento del servizio grazie al contratto di servizio con la società di gestione, nonché ad impegni del gestore sul business plan richiesti nel bando di gara”[18]. E persino ove tali obblighi risultino tali da compromettere la redditività aziendale trattandosi, dunque, di servizi svolti in perdita, “la gara può prevedere l’erogazione di una sovvenzione a favore del soggetto privato che risulterà affidatario. In tal caso, proprio la procedura ad evidenza pubblica conduce a minimizzare i costi derivanti dalla gestione della sosta tariffata, realizzando una riduzione del costo complessivamente sopportato dalla collettività”[19]. Non è corretto e consentito, inoltre, neanche in settori caratterizzati dalla *c.d.* “clausola di protezione sociale”, farvi indiscriminato riferimento ed abusarne per evitare l’accesso al mercato. Una interpretazione eccessivamente ampia di tal clausola, infatti, finirebbe con il vanificare qualsiasi istanza di liberalizzazione di alcuni settori strategici, caratterizzati da una componente maggioritaria del costo del lavoro sul totale dei costi di produzione. Il meccanismo di offerta competitiva, invece, secondo l’Autorità, “può agire come incentivo, per i concorrenti, ad intervenire sulle condizioni contrattuali del fattore lavoro in termini di aumento di produttività, anche senza incidere sui livelli occupazionali e retributivi, attraverso un miglioramento dell’offerta in termini, ad esempio,”[20] di qualità o flessibilità aggiuntive.

3. Prima ancora che inconsistenti ed immotivate nei presupposti per ragioni di merito, inoltre, le scelte degli enti locali richiedenti i pareri sono state largamente[21] ritenute inammissibili per diverse ragioni.

In più di un caso[22], infatti, l’Autorità si è trovata innanzi ad ipotesi inerenti affidamenti diretti di pluralità di servizi che, per legge[23], devono comunque essere regolati a mezzo gara, a casi relativi a servizi “non riconducibili alla categoria dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”[24] e/o affidamenti a società miste che, come in varie occasioni ribadito dalla stessa Autorità[25], sono riconducibili nell’alveo delle “procedure competitive ad evidenza pubblica” (comma 2), piuttosto che tra gli affidamenti “diretti” di cui al successivo comma 3 dell’art. 23 *bis*.

Assai numerose, inoltre, le ipotesi di “non luogo a provvedere” in ragione del fatto che i servizi oggetto di affidamento siano stati ritenuti “strumentali”[26] e, pertanto, da ricondurre alla disciplina degli appalti pubblici di servizio o, ancora, inerenti attività ricomprese nell’ambito di interessi tutelati a livello superiore rispetto a quello locale[27].

Le ipotesi di inammissibilità più importanti, tuttavia, riguardano proprio la carenza dei requisiti dell’*in house* in capo alla società indicata come affidataria diretta da parte dell’ente locale.

Pur se la norma in commento non sembra delegarle tale compito di analisi, dopo qualche incertezza nell’esame di alcune fattispecie inizialmente trattate, l’A.G.C.M. sembra ora essersi pacificamente

determinata nel concentrare la propria analisi anche su tale aspetto, tacciando di inammissibilità proprio tutte quelle ipotesi in cui, *“a prescindere dagli asseriti vantaggi di efficienza che potrebbero scaturire dall'affidamento congiunto della gestione dei servizi oggetto della richiesta”*[28], risulti *“evidente la mancanza dei requisiti fondamentali per la configurabilità stessa dell'affidamento in house”*[29].

Dopo solo pochi mesi dall'inizio dell'attività consultiva di cui all'art. 23 bis, proprio in merito ai requisiti dell'*in house* richiesti dalla giurisprudenza comunitaria e, dunque, ai rapporti tra l'ente affidante e l'affidataria dei servizi, l'Autorità, *“benché siffatto elemento non appaia rientrare nell'ambito di valutazione del presente parere”*, non mancava di osservare come la società *in house*, *“data la sua natura giuridica e il suo assetto azionario - non sia sottoposta ad una forma di controllo, da parte di codesta amministrazione, analogo a quello che la medesima esercita sulle proprie strutture interne; di guisa che sembrano difettare i presupposti, evocati dal comma 3, dell'articolo 23 bis, previsti dalla disciplina comunitaria, per consentire la deroga al regime ordinario”*[30].

Dopo tale *obiter dictum*, l'analisi sui requisiti previsti per l'accesso al modello *in house* diverrà la regola nell'attività dell'Autorità e precederà, come è logico che sia, gli aspetti di merito della vicenda sottoposta e, dunque, la verifica di quelle *“caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento”* previste dalla norma. Numerosissime, infatti, sono già state, in questo primo biennio di attività dell'Autorità, le pronunce con le quali si è dichiarata *“l'evidente mancanza dei requisiti fondamentali per la configurabilità stessa dell'affidamento in house”* in ragione, tra l'altro, dell'evidente vocazione commerciale[31] della società cui si vorrebbe affidare direttamente la commessa, delle previsioni statutarie relative alle maggioranze necessarie all'adozione delle deliberazioni societarie[32] e, ancora, della circostanza per la quale quest'ultima potesse fornire servizi anche a favore di altri enti pubblici[33] o privati nonché partecipazioni in altre società[34].

Si assiste, dunque, ad un ulteriore filtro sull'ammissibilità del modello *in house* affidato, di fatto, alla stessa A.G.C.M., che, prima ancora dell'A.G.A. eventualmente chiamata a verificarne i presupposti indicati da *“Teckal”* in poi, ne vaglia la corretta applicazione da parte degli enti locali.

4. Il riscontro sul campo della norma, dunque, sembra circoscrivere la possibilità di affidamento diretto a casi del tutto eccezionali, data la difficoltà di individuare ipotesi di impossibilità di ricorso al mercato in presenza di servizi locali. Dopo appena venti mesi[35] dall'introduzione della nuovo sistema sopra delineato, sono appena dodici[36] i casi positivamente evasi dall'Autorità in ragione, per lo più, di situazioni nelle quali *“il valore del servizio stesso e della sua dimensione in termini di popolazione interessata”*, non appaiono in grado *“di incidere in misura apprezzabile sulle condizioni concorrenziali del mercato interessato”*[37].

Emblematico, tra gli altri, il caso[38] inerente all'affidamento diretto del servizio di gestione dell'impianto funivario di un piccolissimo Comune (appena 201 abitanti), per il quale l'Autorità ha ritenuto che *“nello specifico contesto territoriale di riferimento, sussistano quelle peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche che non permettono un efficace e utile ricorso al mercato per l'affidamento della gestione di tale servizio, trattandosi di un servizio essenziale, rivolto ad un ambito di popolazione estremamente esiguo (18 abitanti), per il quale il Comune ha già esperito, senza successo, una procedura di gara”*.

Il modello, dunque, quanto meno in relazione ai servizi pubblici locali e alle fattispecie da regolare a mezzo dell'art. 23 bis, sembra essere appannaggio di realtà locali di ridottissime dimensioni, per le quali lo sforzo organizzativo (anche in termini economici) del modello studiato dal legislatore sembra, per la verità, non proporzionato.

Più di un dubbio, pertanto, è lecito avanzare riguardo alla compatibilità di tale modello con quei principi comunitari che il legislatore voleva perseguire, giacchè, con lo stesso, viene fortemente limitata la capacità degli enti locali di gestire direttamente, con propri strumenti organizzativi societari creati *ad hoc*, servizi pubblici essenziali per la collettività di riferimento, essendo gli enti stessi obbligati, nella maggior parte dei casi, a far svolgere tali servizi (che pur rientrano nell'ambito delle loro competenze) ad imprese *“terze”* individuate mediante procedure ad evidenza pubblica[39].

Lo schema di Regolamento[40] prevede un temperamento degli effetti circa l'attivazione del procedimento consultivo fissando la soglia di rilevanza, a tal fine, in € 200.000,00 annui. Il parere è comunque richiesto, a prescindere dal valore economico del servizio, qualora la popolazione interessata sia superiore a 50.000 unità.

Ma anche tale correttivo non sembra immune da critiche giacchè, secondo il condivisibile parere del Consiglio di Stato[41], *“l'impatto di tale previsione risulta irrazionale: da un lato sarebbero assoggettati al parere gli affidamenti di servizi di modesto valore economico nei comuni con popolazione superiore a 50.000 persone; dall'altro vi sarebbero sottratti la maggior parte dei servizi locali affidati dai comuni di piccole e medie dimensioni. Il primo effetto produce un inutile sovraccarico dell'Autorità garante, il secondo contrasta*

con la funzione del parere di cui all'articolo 23 bis, comma 4, che è di garantire l'eccezionalità dell'affidamento diretto, attraverso uno scrutinio di tipo tecnico sulle scelte dell'ente locale, sovente guidate da motivazioni politiche".

De jure condendo, la speranza è che ci si accorga che un sistema così delineato rende, di fatto, inutile il modello.

-----

[1] Per un commento alla norma si vedano G. Nicoletti, *Gestioni in house: difficili o impossibili. Il caso Zola Predosa*, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it); F. Cintioli, *I servizi pubblici locali tra perentoria privatizzazione e incerta liberalizzazione. Note sull'art. 23 bis*, in [www.giustamm.it](http://www.giustamm.it); H. Simonetti, *L'affidamento dei servizi pubblici (locali) tra principi comunitari e disciplina nazionale: l'art. 23 bis d.l. 122/08* (Osservaz. a Consiglio di Stato, sez. V, 23 gennaio 2008, n. 156 e 15 gennaio 2008, n. 36), in *Il foro italiano*, 2008, fasc. 11, parte III, pagg. 565-571; R. De Nictolis, *La riforma dei servizi pubblici locali*, in *Urbanistica e appalti*, 2008, fasc. 10, pagg. 1109-1116; A. Purcaro, *Servizi pubblici locali: gli affidamenti in house providing dopo la conversione del decreto legge 112/2008. Brevi note all'art. 23 bis*, in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it).

[2] Uno schema sinottico riassuntivo, curato da S. Delia, relativo a tutti i pareri sinora resi dall'A.G.C.M. è scaricabile dal *weblog* di informazione giuridica *freeware* condivisa, <http://informazionegiuridica.myblog.it/>.

[3] T.A.R. Veneto, Sez. I, 8 febbraio 2010, n. 336, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

[4] Il diritto comunitario, infatti, ritiene ammissibile, sul piano teorico, che la gestione del servizio o della commessa venga affidata, attraverso un rapporto di appalto/concessione, ad una impresa privata, operante ovviamente ai fini del proprio profitto, o venga svolta direttamente dall'ente pubblico, per mezzo di una propria impresa pubblica. Anche la giurisprudenza amministrativa ha, nel passato, lucidamente evidenziato la differenza - e la perfetta equivalenza - delle due situazioni (gestione diretta ed esternalizzazione). Per usare le parole dei Giudici di Palazzo Spada, "*l'organizzazione autonoma delle pubbliche amministrazioni rappresenta un modello distinto ed alternativo rispetto all'accesso al mercato*"; "*in sostanza si tratta dell'estensione alla pubblica amministrazione della libertà di autoproduzione*" (Cons. Stato, Sez. V, 23 aprile 1998, n. 477, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)). Nel più recente periodo, il tema è stato compiutamente ripreso dalla Corte di giustizia europea, la quale - in maniera singolarmente corrispondente a quanto già statuito dal giudice amministrativo nazionale - ha rilevato che un'autorità pubblica "*ha la possibilità di adempiere ai compiti di interesse pubblico ad essa incombenti mediante propri strumenti, amministrativi, tecnici e di altro tipo, senza essere obbligata a far ricorso ad entità esterne non appartenenti ai propri servizi*" (sent. 11 gennaio 2005, C-26/03, Stadt Halle e RPL Lochau, in [www.curia.europa.ueu/it](http://www.curia.europa.ueu/it)). Tale posizione della Corte di giustizia, condivisa dalle altre istituzioni europee (regolamento CE n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, che abroga i regolamenti del Consiglio CEE n. 1191/69 e n. 1107/70), fa ritenere che l'ordinamento comunitario tuttora preveda la piena alternatività tra autoproduzione ed esternalizzazione dell'attività da parte della pubblica amministrazione.

[5] Par. 29 aprile 2009, n. AS543, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it).

[6] Par. 14 maggio 2009, n. AS544; con la stessa motivazione, seppur riferiti a servizi diversi, pareri 29 aprile 2009, nn. AS532, AS533 e AS534, tutti in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it).

[7] Par. 23 aprile 2009, n. AS531, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it).

[8] Par. 19 novembre 2009, n. AS652; tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[9] Parr. 8 febbraio 2010, n. AS677; 19 gennaio 2010, n. AS668; 8 maggio 2009, n. AS543, 28 aprile 2009, n. AS531; 19 marzo 2009, n. AS518, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[10] Par. 20 maggio 2009, n. AS544 in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[11] Par. 19 novembre 2009, n. AS652, *cit*.

[12] Parr. 28 luglio 2009, n. AS594; 14 luglio 2009, n. AS564, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[13] Par. 19 febbraio 2010, n. AS684 in [www.agcm.it](http://www.agcm.it). Non è sufficiente, inoltre, una comparazione effettuata non in sede di gara giacché appare evidente come, in sede diversa da quella dell'evidenza pubblica, le offerte possono essere animate da scelte e bagagli conoscitivi diversi. In tal senso, ad esempio, è stato ritenuto insufficiente che l'Amministrazione si sia limitata a produrre due preventivi superiori a quello proposto dalla Società che poi sarebbe stata indicata come affidataria diretta dei servizi, per affermare che l'offerta avanzata da quest'ultima è migliore giacché tale constatazione sarebbe dovuta avvenire in sede di

gara (Par. 8 luglio 2010, n. AS739 in [www.agcm.it](http://www.agcm.it)).

[14] Parr. 4 gennaio 2010, n. AS666; 10 giugno 2009, n. AS559, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[15] Parr. 8 luglio 2010, n. AS739; 6 luglio 2010, n. AS740; 18 maggio 2010, n. AS701; 4 gennaio 2010, n. AS666; 22 settembre 2009, n. AS639; 11 settembre 2009, n. AS620; 11 agosto 2009, n. AS601; 8 giugno 2009, n. AS554 in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[16] Par. 7 agosto 2009, n. AS603, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[17] Par. 2 aprile 2009, n. AS525, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it).

[18] Par. 11 marzo 2010, n. AS681, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[19] Par. 8 settembre 2009, n. AS618, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[20] Par. 19 marzo 2009, n. AS518, *cit.*

[21] Sino all'agosto del 2010, oltre il 70% dei pareri emessi fondano il diniego su ragioni di inammissibilità della richiesta per carenza dei presupposti non riguardanti ragioni di merito.

[22] Parr. 21 dicembre 2009, n. AS657; 24 giugno 2009, n. AS560; 27 marzo 2009, n. AS52419 marzo 2009, n. AS542; 12 febbraio 2009, n. AS568, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it). Diversi, inoltre, i casi in cui le società indicate quali affidatarie del servizio risultavano già gestori di altri servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto. L'Autorità, in tali casi, non ha mancato di richiamare l'articolo 23 bis, comma 9, del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, in base al quale tali soggetti non possono acquisire la gestione di servizi ulteriori o in ambiti territoriali diversi. Da ultimo, in tal senso, si veda par. 12 luglio 2010, n. AS743, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[23] Cfr. art. 23 *bis*, comma 6, D.L. n. 112/08.

[24] *Ex multis* parr. 18 febbraio 2009, n. AS583 inerente “*gestione e manutenzione del calore di tutti gli impianti termici e delle centrali termiche afferenti al patrimonio immobiliare comunale*”; 27 febbraio 2009, n. AS584 inerente il “*servizio di supporto tecnico per la campagna di Bollino Blu (controllo obbligatorio dei gas di scarico dei veicoli)*”; 3 marzo 2009, n. AS598, inerente “*manutenzione, gestione e custodia del verde pubblico e delle aree a parco*”; 19 marzo 2009, n. AS542; 12 febbraio 2009, n. AS568, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[25] Parr. 4 gennaio 2010, n. AS705; 10 agosto 2009, n. AS612; 14 maggio 2009, n. AS538; 22 aprile 2009, n. AS530; 5 gennaio 2009, n. AS604, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[26] Tra le ipotesi più interessanti sono stati ritenuti strumentali i “*servizi di fornitura di generi alimentari e diversi per la casa di riposo anziani comunale*” - par. 15 aprile 2009, n. AS585; la “*gestione dei locali della palestra di proprietà comunale*” - par. 22 aprile 2009, n. AS600; la “*gestione dell'ippodromo comunale*” - par. 20 maggio 2009, n. AS575; i “*servizi di gestione delle attività di accertamento e di riscossione dei tributi locali*” - par. 20 maggio 2009, n. AS580; l’“*organizzazione delle attività di promozione risorse culturali e economiche*” - par. 23 luglio 2009, n. AS567; i servizi di “*pulizia di uffici e locali comunali*” - par. 10 agosto 2009, n. AS597; i servizi di “*riscossione della tariffa per l'accesso, la sosta e la circolazione degli autobus turistici all'interno della ZTL cittadina e di manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica stradale*” - par. 22 dicembre 2009, n. AS655; la gestione del “*caffè letterario, della sala teatro, della galleria civica d'arte e dell'area fieristica-mercatale*” - par. 4 gennaio 2010, n. AS729, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[27] Cfr. parr. 18 febbraio 2009, n. AS605, inerente la gestione di strutture ospedaliere e di attività a queste accessorie la cui natura “*sembra assumere una portata che va al di là del contesto locale giacché ricompresa nell'ambito di interessi tutelati a livello nazionale*”; 11 settembre 2009, n. AS703, inerente il servizio di assistenza sociale educativa-psicologica ai giovani affidati dal tribunale dei minori all'ente locale, la cui natura “*non è riconducibile a quella dei servizi pubblici locali, trattandosi di servizio esclusivamente diretto a soddisfare le esigenze connesse al ruolo ed alle funzioni istituzionali dell'amministrazione giudiziaria*”; 21 aprile 2010, n. AS700, avente ad oggetto il servizio di accompagnamento ed informazione turistico/culturale nelle aree archeologiche di un Comune ritenuto riconducibile ai “*servizi aggiuntivi alla fruizione di un museo o di un sito culturale*”, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[28] Par. 24 giugno 2009, n. AS560, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[29] Par. 18 giugno 2010, n. AS727, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[30] Par. 9 marzo 2009, n. AS515, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[31] Parr. 19 maggio 2010, n. AS726; 4 gennaio 2010, n. AS728; 22 dicembre 2009, n. AS663; 7 dicembre 2009, n. AS653; 2 dicembre 2009, n. AS648; 22 settembre 2009, n. AS639, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[32] Par. 10 giugno 2009, n. AS559, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[33] Parr. 4 gennaio 2010, n. AS728; 7 luglio 2009, n. AS653; 24 giugno 2009, n. AS610; 2 giugno 2009, n. AS609, tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[34] Par. 18 giugno 2010, n. AS727, in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[35] Dal gennaio del 2009 all'agosto del 2010.

[36] Su 134 casi sottoposti, in totale, all'A.G.C.M.

[37] Cfr. i seguenti pareri di cui si indica anche il Comune beneficiario del consenso al fine di comprendere come trattasi di enti locali con popolazione ridottissima per lo più sotto i 5.000 abitanti (Molinara, Momago,

Sogliano, Cogne, Monteciccardo e Amalfi) o poco superiore (10.921 Albisola Superiore, 21.064 Porto Torres, 15.869 Porto San Giorgio). Parr. 11 maggio 2010, n. AS711 (Comune di Sogliano al Rubiconde); 14 aprile 2010, n. AS725 (Comune di Mornago); 22 dicembre 2009, n. AS656 (Comune di Albisola Superiore); 21 dicembre 2009, n. AS664 (Comune di Porto Torres); 17 novembre 2009, n. AS646 (Comune di Amalfi); 29 settembre 2009, n. AS630 (Comune di Cogne) e n. AS638 (Comune di Monteciccardo); 29 settembre 2009, n. AS621 (Comune di Porto S. Giorgio); 11 settembre 2009, n. AS644 (Comune di Porto S. Giorgio); 30 giugno 2009, n. AS556 (Comune di Molinara), tutti in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[38] Par. 3 febbraio 2010, n. AS727 (Comune di Curiglia con Monteviasco), in [www.agcm.it](http://www.agcm.it).

[39] In tal senso anche C. Tassarollo, *Appalti concessioni di servizi e art. 23 bis*, in [www.dirittodeiservizipubblici.it](http://www.dirittodeiservizipubblici.it).

[40] Cfr. art. 4, comma 1 dello schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di attuazione dell'art. 23 bis del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni, dalla L. n. 133/08, ss.mm., in materia di servizi pubblici locali. Approvato in via definitiva nel Consiglio dei Ministri n. 102 del 22 luglio 2010, n. 102.

[41] A tal fine il Consiglio di Stato ha indicato di modificare il testo come segue: *“il parere di cui all’articolo 23-bis, comma 4, è obbligatorio se il valore economico del servizio oggetto dell’affidamento supera la somma complessiva di: a) 200.000,00 euro annui, qualora la popolazione interessata sia superiore a 50.000 unità; b) 50.000 euro annui, qualora la popolazione interessata non sia superiore a 50.000 unità”*.

(pubblicato il 9.9.2010)

