



Approfondimento n. 2 – 30 giugno 2026

RICOGNIZIONE SPL 2026: NOVITÀ NORMATIVE E MISURE URGENTI DA ADOTTARE

Fabrizio Robbiano* - Aurora Este



#AreaTributi
#AreaContabilità
#AreaPersonale
#AreaAziendePubbliche



**Dottore commercialista titolare dello Studio AP-PA, revisore degli enti locali*

Ricognizione SPL 2026: novità normative e misure urgenti da adottare

Introduzione

Sul finire dell'esercizio 2025 e nei primi mesi del corrente anno sono state introdotte importanti novità normative nell'ambito degli obblighi di presidio e ricognizione periodica dei servizi pubblici locali a rilevanza economica. La prima parte delle novità è stata introdotta con la legge sulla concorrenza 2025 (L. 190/2025) che ha previsto l'obbligo di adottare atti di indirizzo e misure correttive sulle gestioni insoddisfacenti nonché ha introdotto un sistema sanzionatorio in caso di inadempienze nella ricognizione dei servizi. Successivamente, con il c.d. Decreto PNRR (DL 19/2026 conv. con L. 50/2026), sono state previste integrazioni puntuali sulle novità della Legge concorrenza 2025 che ne hanno ulteriormente rafforzato l'incidenza.

La presente scheda informativa, dopo il richiamo delle modalità di espletamento della ricognizione periodica dei servizi pubblici locali a seguito del primo triennio applicativo dell'art. 30 del D. Lgs. 201/2022, è finalizzata ad analizzare l'impatto delle novità che sono state recentemente introdotte e che entreranno in vigore proprio con la ricognizione 2026 e le misure operative che riteniamo opportuno programmare ed attivare tempestivamente.

1. L'adempimento: la ricognizione periodica dei servizi pubblici locali dopo il primo triennio applicativo

Avviata a partire dall'esercizio 2023, la ricognizione periodica dei servizi pubblici locali prevista e disciplinata dall'art. 30 del D. Lgs. 201/2022, è stata oggetto di progressivi spunti contenutistici e procedurali, in particolare grazie alle indicazioni fornite dall'ANAC, Autorità cui è stata attribuita la competenza di garantire la massima trasparenza agli atti regolatori adottati dagli enti locali in materia di gestione dei servizi pubblici locali. Di seguito si riepilogano per punti, i principali elementi caratterizzanti la ricognizione periodica.

1.1 Oggetto della ricognizione (servizi pubblici locali: definizione ed individuazione)

Sono oggetto di ricognizione, ai sensi della lett. C) del c. 1 dell'art. 2 del D. Lgs. 201/2022, i "servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale". La definizione prevista dal decreto è piuttosto ampia ed impatta in un contesto

operativo in cui si riscontrano attività inquadrate normativamente nell'ambito dei servizi pubblici locali (TPL, Igiene ambientale, Servizio idrico, distribuzione gas, gestione farmacie comunali), con altre che risultano tali in quanto correlate alla gestione di asset pubblici (stalli e parcheggi, impianti sportivi, cimiteri). Vi è poi un'ampia categoria di attività che ricade in una c.d. "zona grigia", a cavallo tra un inquadramento come servizi strumentali o, in alternativa, come servizi pubblici locali. Per tale categoria, diventa fondamentale l'analisi e la verifica della distribuzione di responsabilità e del rischio operativo, tra ente titolare del servizio e soggetto gestore, nei confronti dell'utenza finale. Seppur la classificazione si stia consolidando, è opportuno che le amministrazioni affidanti mantengano uno stretto presidio dell'evoluzione giurisprudenziale e di prassi circa l'inquadramento dei servizi di interesse locale, al fine di condurre un'attività ricognitiva completa ed esaustiva e sottoporre a ricognizione periodica tutti gli affidamenti effettivamente inquadrabili come servizi pubblici locali a rilevanza economica (nb: come si vedrà in seguito, a partire da 2026, una ricognizione incompleta potrebbe risultare sanzionabile).

1.2 Attività da svolgere

La ricognizione periodica dei servizi pubblici locali non rappresenta un adempimento "statico" ma si inserisce in un contesto ciclico (come tutti gli strumenti direzionali) in cui è prevista un'attività di programmazione dei controlli seguita dalle fasi di monitoraggio e di consuntivazione, con queste ultime che sono essenziali per fornire indicazioni aggiornate a supporto della nuova fase di programmazione. In tal senso l'art. 28 del D. Lgs. 201/2022 prevede che ogni amministrazione titolare di servizi pubblici locali adotti il proprio programma dei controlli "*finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati*"; rispetto a tali finalità, la normativa non specifica quali siano i riflessi amministrativi dell'adozione del programma dei controlli: sarà pertanto responsabilità di ogni singolo ente individuare la soluzione più sostenibile: da una trattazione nel DUP ad una sezione dedicata nel PIAO fino all'adozione di una determinazione da parte di un referente apicale interno (segreteria generale). Nel condurre la programmazione dei controlli è prioritario che l'ente colga l'aspetto essenziale di tale fase, che è quello di coordinare i vari referenti interni dei servizi esternalizzati nello svolgimento delle attività di monitoraggio e rendicontazione, così da rispettare la tempistica complessiva della ricognizione periodica.

Espletata la programmazione, l'attività di ricognizione comporta l'acquisizione, l'analisi e la verifica di una serie di dati ed informazioni finalizzati a dimostrare:

- L'equilibrio economico del servizio
- Il rispetto dei parametri operativi di erogazione del servizio
- Il conseguito della qualità attesa delle prestazioni
- L'assolvimento degli obblighi indicati nel contratto di servizio

Acquisiti e rielaborati i suddetti dati, è compito dei referenti interni valutarne ed attestarne la coerenza con le pattuizioni intercorse con il soggetto gestore. Tutte le informazioni che

scaturiscono da tale processo andranno formalizzate nella relazione di ricognizione periodica prevista dal D. Lgs. 201/2022.

1.3 Enti competenti

Come specificato dall'art. 30 del D. Lgs. 201/2022, la ricognizione periodica dei servizi pubblici locali deve essere condotta dall'ente titolare delle competenze riguardanti l'affidamento ed il controllo degli stessi. In tal senso, oltre agli enti locali specificamente individuati dal TUEL (comuni, province, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate, unioni di comuni), su cui incombe l'obbligo ricognitivo sui servizi di cui hanno una titolarità diretta, sono coinvolte anche le loro forme associative quando alle stesse, soprattutto sotto forma di consorzi o aziende speciali consortili, siano attribuite le competenze di regolazione, affidamento e monitoraggio di servizi pubblici locali (si pensi ai servizi a rete quali l'idrico o l'igiene ambientale).

1.4 Modelli di riferimento

In assenza di obblighi contenutistici puntuali, l'ANCI ha pubblicato un quaderno operativo (n. 46/2023) contenente uno schema di relazione, successivamente validato da ANAC come modello di riferimento. Lo schema si articola nei seguenti sette punti chiave:

1. Contesto di riferimento: Descrizione della natura del servizio e del sistema di monitoraggio.
2. Identificazione del soggetto affidatario: Dati del gestore; se partecipato o in house, dimostrazione della sostenibilità della partecipazione (TUSP) e dei benefici del modello.
3. Andamento economico: Rendicontazione di costi, ricavi, investimenti, personale, tariffe e scostamenti dal Piano Economico Finanziario (PEF).
4. Qualità del servizio: Risultati degli indicatori contrattuali, benchmarking e indagini di customer satisfaction.
5. Obblighi contrattuali: Rispetto dei parametri di universalità (volumi e territorio), socialità e tutela ambientale.
6. Vincoli: Evidenza di vincoli normativi, tecnici o tecnologici incidenti sulla sostenibilità e sulla qualità.
7. Considerazioni finali: Valutazione complessiva su efficienza, efficacia, economicità, impatto sul bilancio dell'ente e prospettive future.

La suddetta struttura della relazione di ricognizione dei servizi pubblici locali è stata ulteriormente confermata dal nuovo Quaderno Anci dedicato al tema n. 53/2024.

1.5 Iter amministrativo

In assenza di specifiche indicazioni normative nel decreto di riordino, si è molto dibattuto, soprattutto in fase di prima attuazione degli obblighi di ricognizione, sui soggetti competenti a condurre l'iter amministrativo relativo alla ricognizione periodica dei servizi.

Da un punto di vista operativo, occorre distinguere due ambiti interessati dall'attività di ricognizione periodica:

- Ambito tecnico - amministrativo
- Ambito strategico amministrativo

Nel primo ambito ricadono gli aspetti pratici del presidio dei servizi pubblici locali (solleciti, richieste dati, verifiche, ispezioni) e questi non possono che riguardare il personale amministrativo dell'ente titolare del servizio, competente a presidiare il regolare svolgimento dei compiti di erogazione affidati ai gestori esterni; i referenti così individuati sono i soggetti cui compete anche la stesura della relazione di ricognizione riferita al servizio che gli stessi presidiano.

Per quanto riguarda l'ambito strategico amministrativo, è necessario che la relazione periodica sull'andamento dei servizi pubblici locali non rimanga un documento di natura esclusivamente tecnica; si rende pertanto necessario un suo recepimento a livello di organi di indirizzo politico: nella prassi di questi anni, per la ricognizione dei servizi affidati a società partecipate secondo il modello in house providing, si è previsto un passaggio presso l'organo consiliare (competente a presidiare anche la revisione delle società partecipate) mentre per la ricognizione degli altri servizi si è previsto un passaggio presso la sola giunta. Come si vedrà nei successivi paragrafi, le novità che entreranno in vigore con la ricognizione 2026 richiederanno, a parere di chi scrive, una ridefinizione delle procedure invalse nella prassi.

1.6 Obblighi di pubblicazione

In accordo con quanto indicato nell'Allegato 10 alla Delibera ANAC n. 495/2024, appare ragionevole che i provvedimenti afferenti la gestione dei servizi pubblici locali vengano pubblicati nella sottosezione di 1° livello "Servizi erogati" dell'Amministrazione trasparente e, ricordato tuttavia che tale indicazione discende da uno schema di pubblicazione al momento facoltativo, si ritiene opportuno che gli enti affidanti procedano ad assolvere agli obblighi di pubblicazione della Relazione 2025 di ricognizione dei servizi pubblici secondo i seguenti passaggi:

- pubblicare tempestivamente all'albo pretorio la delibera di approvazione della Relazione SPL, completa degli allegati;
- predisporre o verificare la sottosezione "Servizi erogati" all'interno di "Amministrazione trasparente", affinché possa ospitare stabilmente i link alla Relazione e alla relativa delibera;

- entro la conclusione del periodo di pubblicazione all'albo pretorio, inserire il link permanente alla Relazione nella sezione "Servizi erogati" e procedere anche alla pubblicazione sul portale ANAC dedicato alla trasparenza dei servizi pubblici locali.

2. Le novità introdotte per la ricognizione periodica 2026

Nella presente sezione si richiamano i provvedimenti normativi che hanno introdotto le importanti novità di regolazione degli obblighi di adozione della ricognizione periodica dei servizi pubblici locali e se ne analizzano le ripercussioni organizzative e procedurali in capo agli enti titolari dei servizi.

2.1 Riferimenti normativi

Le principali innovazioni applicabili alla ricognizione 2026 discendono, in primo luogo, dalla L. 190/2025 concernente la legge annuale per il mercato e la concorrenza 2025, entrata in vigore il 3 gennaio 2026, che ha modificato il d.lgs. n. 201/2022 introducendo nuovi commi all'articolo 30 e il nuovo articolo 31-bis in materia di sanzioni.

A tale intervento si è aggiunto il decreto-legge 19 febbraio 2026, n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 20 aprile 2026, n. 50, che ha ulteriormente assestato il quadro normativo.

Il prospetto comparativo allegato in calce al presente documento consente di cogliere con immediatezza la progressione delle modifiche: da un lato, l'introduzione, nei nuovi commi 1-bis, 1-ter e 1-quater dell'articolo 30, di un impianto più stringente di valutazione, correzione e monitoraggio delle gestioni insoddisfacenti; dall'altro, l'inserimento dell'articolo 31-bis, che collega in modo espreso gli obblighi ricognitivi e di trasparenza a un regime sanzionatorio presidiato dall'ANAC. Le ulteriori puntualizzazioni intervenute in sede di decreto PNRR confermano e rafforzano tale assetto, chiarendo alcuni presupposti applicativi senza modificarne l'impostazione di fondo.

2.2 Analisi delle novità apportate al sistema di ricognizione

Valutazioni conclusive e individuazione delle cause. La ricognizione non può più limitarsi a descrivere il quadro economico e qualitativo dei servizi affidati, ma deve culminare in una valutazione conclusiva sull'andamento della gestione di ciascun servizio. L'innovazione è rilevante perché sposta l'asse dell'adempimento da una logica prevalentemente descrittiva a una logica valutativa: non è più sufficiente esporre dati, indicatori e informazioni di contesto, ma

occorre esprimere un giudizio finale, motivato e verificabile, circa la tenuta complessiva del servizio sotto il profilo economico-finanziario, qualitativo e contrattuale. La relazione, pertanto, assume una funzione più vicina a quella di un documento di controllo strategico, idoneo a orientare le successive decisioni dell'ente affidante. Se emergono criticità, l'ente è chiamato a individuarne le cause. Anche questo passaggio non ha carattere meramente formale: l'individuazione delle cause implica infatti un'attività istruttoria più approfondita, che deve distinguere tra fattori imputabili al gestore, fattori riconducibili a scelte organizzative dell'ente, elementi derivanti dal contesto regolatorio o territoriale e sopravvenienze non prevedibili. Una corretta ricostruzione causale diventa decisiva, perché da essa dipende sia la possibilità di attivare i nuovi strumenti correttivi, sia la tenuta motivazionale dell'intero impianto ricognitivo. Questo rafforza la responsabilizzazione dell'ente affidante e rende meno sostenibili approcci meramente formali o riepilogativi, soprattutto alla luce della pubblicità degli atti, del possibile scrutinio di soggetti esterni e del nuovo collegamento tra qualità della relazione, obblighi di trasparenza e regime sanzionatorio introdotto a partire da quest'anno. Le modifiche all'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 confermano infatti che la ricognizione annuale è destinata a operare sempre più come uno strumento di verifica sostanziale della gestione e non come semplice adempimento documentale.

Atto di indirizzo e piano di misure correttive. Quando l'andamento gestionale risulta insoddisfacente per cause imputabili al gestore, l'ente deve adottare un atto di indirizzo, allegato alla ricognizione, con cui impone al gestore di predisporre entro tre mesi un piano di misure correttive. Tale piano deve contenere un cronoprogramma di azioni finalizzate al ripristino e al miglioramento della qualità del servizio, all'efficientamento dei costi e al ripiano delle eventuali perdite. La previsione introduce un passaggio di particolare rilievo, perché collega in modo diretto l'esito della ricognizione a un obbligo di "reazione amministrativa". In altri termini, la relazione annuale non si esaurisce più nella presa d'atto di eventuali scostamenti, ma può (e in alcuni casi, deve) diventare il presupposto di una vera e propria iniziativa correttiva formalizzata dall'ente affidante nei confronti del gestore. Sotto il profilo operativo, l'atto di indirizzo dovrà essere costruito in modo sufficientemente puntuale da chiarire quali criticità sono emerse, quali obiettivi di rientro o miglioramento si richiedono e su quali aspetti il gestore è chiamato a intervenire. Parallelamente, il piano non potrà limitarsi a enunciazioni di principio, ma dovrà contenere misure concretamente verificabili, tempi di attuazione, eventuali step intermedi e indicatori che consentano di monitorarne l'effettiva esecuzione. Questa novità è destinata a incidere non solo sulla fase ricognitiva, ma anche sui rapporti tra ente affidante e gestore, con possibili riflessi sul piano del confronto istruttorio, della gestione del contraddittorio e dell'eventuale contenzioso, soprattutto nei casi in cui l'imputazione causale delle criticità non sia condivisa. Al tempo stesso, la trasmissione all'ANAC e la pubblicazione sul portale telematico di tali nuovi atti rafforzano la visibilità esterna di questo passaggio procedimentale, rendendo l'atto di indirizzo e il piano parte integrante del sistema di trasparenza e vigilanza delineato dal legislatore.

I parametri di gestione insoddisfacente. Il nuovo comma 1-ter dell'articolo 30 individua tre condizioni che consentono di qualificare come insoddisfacente l'andamento gestionale del servizio. È sufficiente il ricorrere di una sola di esse:

- perdite significative negli ultimi due esercizi tali da compromettere l'equilibrio economico-finanziario;
- risultati gestionali significativamente insufficienti rispetto agli obiettivi contrattuali;
- presenza di almeno due indicatori di qualità significativamente inferiori ai livelli minimi individuati dalla disciplina di settore.

La scelta del legislatore risponde all'esigenza di rendere meno discrezionale la qualificazione della criticità gestionale, offrendo agli enti una base normativa più definita per sostenere le proprie valutazioni conclusive. Tuttavia, la formulazione delle tre condizioni non elimina del tutto gli spazi interpretativi. Espressioni come "perdite significative", "risultati gestionali significativamente insufficienti" o "indicatori significativamente inferiori" richiedono infatti un'attività di contestualizzazione da parte dell'ente, che dovrà motivare perché, nel caso concreto, la soglia di gestione insoddisfacente possa considerarsi raggiunta. Ciò comporta un rafforzamento della fase istruttoria: sul versante economico sarà necessario analizzare con maggiore precisione bilanci, trend di gestione, eventuali contributi pubblici e condizioni di equilibrio economico-finanziario; sul versante contrattuale occorrerà presidiare in modo puntuale gli obblighi di servizio, gli standard pattuiti, i livelli attesi di performance e gli eventuali scostamenti; sul versante qualitativo sarà indispensabile valorizzare gli indicatori elaborati ai sensi degli articoli 7 e 8 del d.lgs. n. 201/2022 o, nei settori regolati, gli ulteriori parametri fissati dalle autorità competenti. In prospettiva, questi criteri potrebbero favorire una maggiore uniformità delle ricognizioni, ma nel breve periodo richiederanno agli enti uno sforzo ulteriore di sistematizzazione dei dati e di raccordo tra strutture amministrative, gestori e documentazione contrattuale.

Il ruolo di ANAC e AGCM. Il nuovo assetto normativo attribuisce funzioni differenziate alle autorità coinvolte, secondo una logica che combina trasparenza, vigilanza e monitoraggio degli esiti. L'ANAC presidia soprattutto il versante della pubblicità e del controllo formale-sostanziale degli adempimenti, attraverso la pubblicazione degli atti di indirizzo e dei piani correttivi sul portale dedicato e l'applicazione delle sanzioni nei casi previsti dal nuovo articolo 31-bis. Il suo intervento, quindi, non si esaurisce in una funzione meramente strumentale di ricezione degli atti, ma si inserisce in un più ampio meccanismo di presidio generale dell'adempimento, nel quale la completezza e l'idoneità delle relazioni assumono rilievo autonomo. L'AGCM, invece, è chiamata a svolgere un'attività di monitoraggio sugli atti di indirizzo e sull'efficacia delle misure correttive previste, predisponendo annualmente una relazione al Governo e alle Camere. Questa attribuzione evidenzia come il legislatore inquadri la ricognizione periodica non solo come meccanismo di doverosa rendicontazione della gestione dei servizi ma anche come strumento di tutela della concorrenza. Il coinvolgimento di due autorità con funzioni diverse comporta un rafforzamento complessivo del presidio esterno: da un lato, la trasparenza e la sanzionabilità dell'inadempimento; dall'altro, l'osservazione dell'effettiva capacità degli strumenti correttivi di incidere sulle gestioni critiche. Nei casi di grave inadempimento del gestore nell'attuazione del piano, il quadro normativo richiama inoltre le conseguenze previste in materia di risoluzione del rapporto di affidamento, con ciò evidenziando che le misure correttive non rappresentano una parentesi meramente interlocutoria, ma possono costituire il presupposto di interventi più incisivi sul rapporto di servizio.

Il regime sanzionatorio. Il nuovo articolo 31-bis prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria nei casi di mancata adozione della relazione di ricognizione, mancata pubblicazione della relazione sul sito istituzionale dell'ente affidante e mancata adozione dell'atto di indirizzo quando dovuto. La disciplina contempla inoltre il caso della relazione incompleta, tale da non consentire una compiuta valutazione: in questa ipotesi l'ANAC assegna un termine, non superiore a trenta giorni, per le necessarie integrazioni, decorso inutilmente il quale applica la sanzione. Il dato più significativo, sul piano sistematico, è che l'apparato sanzionatorio colpisce non soltanto l'omissione assoluta dell'adempimento, ma anche la sua inadeguatezza sostanziale. Ciò significa che una relazione formalmente esistente ma priva di elementi essenziali, carente sotto il profilo valutativo o non adeguata a rendicontare l'andamento del servizio può esporre l'ente a conseguenze non molto diverse rispetto alla mancata adozione. In questa prospettiva, la qualità della redazione, la completezza dei dati utilizzati, la coerenza tra istruttoria e conclusioni e la corretta gestione della pubblicazione diventano aspetti centrali dell'adempimento. L'aggancio della sanzione alla disciplina richiamata dal testo unico in materia di società a partecipazione pubblica accentua ulteriormente il livello di attenzione richiesto agli enti, anche sotto il profilo organizzativo interno. Ne deriva che la ricognizione 2026 dovrà essere impostata come un procedimento presidiato dall'inizio alla fine: raccolta dei dati, verifica degli indicatori, motivazione delle conclusioni, eventuale adozione di atti conseguenti e assolvimento tempestivo degli obblighi di trasparenza. Anche questo profilo conferma che l'aggiornamento normativo ha inteso valorizzare la funzione sostanziale della ricognizione, trasformandola in uno strumento effettivo di controllo, responsabilità amministrativa e verifica pubblica dell'andamento dei servizi affidati.

3. Le misure da adottare in vista della Ricognizione SPL 2026

Alla luce del rafforzamento degli obblighi ricognitivi introdotto dalle recenti modifiche normative, la ricognizione SPL 2026 richiede agli enti affidanti un approccio maggiormente strutturato. Le misure di seguito illustrate individuano, in chiave operativa, i principali interventi da attivare tempestivamente per adeguare l'iter amministrativo, potenziare gli strumenti istruttori, anticipare le attività di controllo e presidiare correttamente gli obblighi di pubblicazione.

3.1 Aggiornamento iter amministrativo

La prassi prevalentemente emersa nella prima fase applicativa dell'adempimento ha fatto emergere soluzioni non uniformi tra gli enti: in molti casi la ricognizione dei servizi affidati in house, in quanto strettamente connessa alla revisione periodica delle partecipazioni societarie, è stata sottoposta all'approvazione del Consiglio comunale, mentre la ricognizione complessiva dei servizi pubblici locali è stata approvata con deliberazione di Giunta. Tale impostazione, se

sostenibile nella fase di prima attuazione, appare oggi meritevole di aggiornamento, sia per il progressivo consolidamento dell'istituto, sia per il rafforzamento degli effetti giuridico-amministrativi che la ricognizione produce a seguito delle modifiche normative intervenute.

Alla luce del nuovo quadro normativo, la relazione di ricognizione non può più essere considerata un mero documento tecnico di monitoraggio, ma deve essere inquadrata come atto ad elevato impatto amministrativo, idoneo ad incidere sulle future determinazioni dell'ente in ordine al mantenimento del modello gestionale, all'eventuale revisione dei rapporti contrattuali e, nei casi più critici, all'attivazione di misure correttive o risolutive. In questa prospettiva, appare logico ricondurre la fase di approvazione dell'intero documento ricognitivo nell'ambito delle competenze dell'organo consiliare, ai sensi della lett. e) del c. 2 dell'art. 42 del D. Lgs. 267/2000, valorizzando il ruolo del Consiglio quale sede propria dell'indirizzo politico-amministrativo in merito all'organizzazione dei pubblici servizi.

Sotto il profilo operativo, si suggerisce pertanto di strutturare un iter amministrativo unitario, scandito da una fase istruttoria tecnica rimessa ai responsabili dei singoli servizi e coordinata dalla Segreteria generale o da altra struttura apicale individuata dall'ente, seguita dalla formalizzazione in una proposta deliberativa complessiva da sottoporre al Consiglio. In tale assetto, le posizioni apicali ed i referenti interni dei servizi curano la raccolta dei dati, la verifica del rispetto degli obblighi contrattuali, l'individuazione di eventuali scostamenti rispetto agli standard attesi e la predisposizione delle schede di servizio; la struttura di coordinamento assicura, invece, l'omogeneità metodologica della ricognizione, il raccordo con gli adempimenti di trasparenza e la corretta impostazione degli eventuali atti di indirizzo nei confronti dei gestori.

3.2 Verifica e potenziamento degli strumenti ricognitivi

L'analisi dell'adeguatezza dei contenuti della relazione di ricognizione costituisce una misura preliminare essenziale in vista dell'adempimento 2026. I modelli impiegati nelle precedenti annualità, pur se generalmente costruiti secondo lo schema proposto dai Quaderni ANCI (e richiamati dall'ANAC), devono essere sottoposti ad una verifica sostanziale per accertarne l'idoneità a recepire in modo completo ed esaustivo gli obiettivi informativi previsti dalla normativa, con particolare riguardo ai parametri economici, agli indicatori di qualità, agli esiti del controllo sugli obblighi contrattuali e alla formalizzazione delle valutazioni conclusive circa il conseguimento di un livello soddisfacente o meno della gestione. L'obiettivo non è soltanto quello di migliorare la qualità dei contenuti, ma soprattutto prevenire il rischio che la relazione venga considerata carente o non idonea a consentire una compiuta valutazione da parte delle Autorità competenti.

In tale prospettiva, risulta opportuno predisporre tempestivamente un modello strutturato di richieste informative da trasmettere ai gestori, articolato per singolo servizio e comprensivo, almeno, dei dati economico-finanziari di esercizio, degli indicatori di qualità applicabili, dello stato di attuazione degli obblighi contrattuali, degli eventuali reclami dell'utenza, delle penalità

applicate e delle misure migliorative già intraprese. L'acquisizione delle informazioni dovrà avvenire entro termini congrui rispetto alla scadenza di fine anno, in modo da consentire ai responsabili del servizio di disporre del tempo necessario per effettuare verifiche di coerenza, richiedere integrazioni e consolidare il quadro valutativo finale. È altresì consigliabile che l'ente adotti schemi di raccolta dati uniformi, così da rendere maggiormente verificabili i riscontri pervenuti, agevolare il coordinamento nella predisposizione della relazione e ridurre il rischio di omissioni informative. La completezza della relazione, infatti, non dipende soltanto dalla quantità dei dati raccolti, ma dalla loro effettiva pertinenza rispetto agli obblighi normativi previsti dall'adempimento e dalla capacità dell'Ente titolare dei servizi di valutarli nell'ambito di una valutazione amministrativa motivata e verificabile.

3.3 Definizione programma controlli ed avvio tempestivo dell'attività ricognitiva

L'esperienza applicativa maturata nelle prime annualità evidenzia come l'efficacia della ricognizione dipenda in misura rilevante dalla tempestività dell'attività istruttoria e dalla presenza di un assetto organizzativo interno chiaramente definito. Per tale ragione, appare opportuno che l'ente approvi, o comunque formalizzi internamente, un cronoprogramma delle attività con individuazione dei responsabili, delle scadenze intermedie e dei flussi documentali, avviando la raccolta dei dati con congruo anticipo rispetto alla scadenza finale, preferibilmente già nel periodo antecedente alla pausa estiva. Una pianificazione tempestiva consente infatti di evitare appesantimenti istruttori nell'ultimo trimestre dell'anno, ridurre il rischio di ritardi nei riscontri dei gestori e garantire il tempo necessario per l'eventuale emersione di criticità tali da richiedere approfondimenti o misure correttive.

Dal punto di vista normativo, l'art. 28 del D. Lgs. 201/2022 attribuisce all'ente affidante il compito di esercitare la vigilanza sulla gestione attraverso un programma di controlli calibrato sulla tipologia del servizio, sull'ambito territoriale e sull'utenza interessata, prevedendo altresì l'obbligo del gestore di fornire i dati e le informazioni necessari allo svolgimento delle verifiche. Il riferimento normativo può quindi essere impiegato per sviluppare un sistema ordinario e strutturato di presidio gestionale dei servizi esternalizzati.

In una prospettiva gestionale, il programma dei controlli dovrebbe essere inteso come uno strumento di organizzazione interna che consente di attribuire con chiarezza compiti, tempi e responsabilità lungo l'intero ciclo annuale di presidio dei servizi.

Per risultare effettivamente utile, il programma dovrebbe essere costruito in modo semplice ma stabile, individuando per ciascun servizio almeno: il referente interno competente, i dati da acquisire periodicamente, gli indicatori da monitorare, le scadenze dei controlli, le modalità di confronto con il gestore e i criteri per l'attivazione di approfondimenti in presenza di criticità. In questo modo la funzione di vigilanza verrebbe ricondotta ad un processo ordinario e ripetitivo, evitando di apparire, soprattutto agli occhi dei gestori, quale iniziativa estemporanea, attivata solo a ridosso della scadenza annuale dell'adempimento normativo.

Dal punto di vista operativo, l'obiettivo deve essere quello di rendere routinario il monitoraggio dei servizi esternalizzati, assicurando che le informazioni rilevanti siano raccolte durante l'anno e non solo nella fase finale di rendicontazione. La funzione gestionale del programma consiste proprio nel creare un raccordo continuo tra strutture dell'ente, gestori esterni e organi di indirizzo, così da consentire interventi tempestivi in caso di scostamenti, contestazioni o peggioramento delle performance.

La formalizzazione del programma può opportunamente avvenire nell'ambito degli strumenti organizzativi e programmatori già utilizzati dall'amministrazione, evitando l'introduzione di ulteriori atti amministrativi. L'integrazione nel DUP, nel PIAO o in altri atti interni di coordinamento appare, in quest'ottica, la soluzione più agile e funzionale.

3.4 Adeguamento sezione trasparenza

L'adeguamento della sezione "Amministrazione trasparente" e, più in generale, dei presidi organizzativi connessi alla pubblicazione degli atti relativi ai servizi pubblici locali assume, a partire dalla ricognizione 2026, un rilievo strettamente connesso al corretto assolvimento dell'obbligo normativo. La pubblicazione della relazione di ricognizione sul sito istituzionale dell'ente, unitamente agli eventuali atti di indirizzo adottati nei confronti delle gestioni insoddisfacenti e ai piani delle misure correttive predisposti dai gestori, costituisce infatti un presupposto essenziale sia ai fini della trasparenza amministrativa, sia ai fini dell'esclusione di profili sanzionatori. Ne discende la necessità di programmare l'attività di pubblicazione come una fase integrante del procedimento e non come attività successiva ed accessoria.

Tenuto conto dell'entrata in vigore delle disposizioni sanzionatorie introdotte dalla L. 190/2025, è fortemente raccomandabile che ogni amministrazione definisca preventivamente un assetto chiaro delle responsabilità interne connesse alla pubblicazione, individuando i soggetti competenti per: la trasmissione degli atti approvati all'ufficio preposto alla pubblicazione, l'alimentazione della sezione "Amministrazione trasparente", il controllo della permanenza online dei documenti e il caricamento della relazione sul portale ANAC. Tale presidio organizzativo dovrebbe essere accompagnato da una verifica preventiva della struttura del sito istituzionale, in particolare della sottosezione dedicata ai "Servizi erogati" (secondo quanto indicato nell'Allegato 10 alla Delibera ANAC n. 495/2024), al fine di assicurare la presenza di un'area permanente, facilmente accessibile e idonea a ospitare in modo continuativo la documentazione rilevante. È altresì opportuno che il procedimento di approvazione della ricognizione contempli già, nel testo della proposta deliberativa o nei relativi adempimenti esecutivi, un espresso richiamo agli obblighi di pubblicazione, così da rendere immediatamente attivabili le conseguenti attività di competenza degli uffici. Un corretto coordinamento tra albo pretorio, sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale e piattaforma ANAC consente infatti di presidiare l'intera filiera della trasparenza, riducendo il rischio di disallineamenti, omissioni o ritardi che potrebbero esporre l'ente a richieste integrative o a contestazioni formali.

4. Considerazioni conclusive

Le modifiche normative recentemente intervenute determinano un significativo rafforzamento della funzione della ricognizione periodica dei servizi pubblici locali, che non può più essere ricondotta ad un adempimento meramente descrittivo o riepilogativo dell'andamento delle gestioni affidate.

A partire dalla ricognizione 2026, la relazione dovrà assumere una funzione valutativa, fondandosi su un quadro istruttorio completo, verificabile e coerente con gli obblighi contrattuali, con gli indicatori di qualità applicabili e con gli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità del servizio. Ne consegue la necessità che gli enti affidanti impostino il procedimento con congruo anticipo, assicurando il coordinamento tra strutture interne, la tempestiva acquisizione dei dati dai gestori, la puntuale verifica degli scostamenti e la chiara formalizzazione delle eventuali criticità rilevate. Particolare rilievo assumono, inoltre, l'individuazione delle cause di eventuali andamenti insoddisfacenti e l'attivazione degli atti di indirizzo e delle misure correttive nei casi previsti dal nuovo quadro normativo, al fine di garantire un presidio amministrativo coerente ed efficace. In tale prospettiva, anche gli obblighi di pubblicazione e trasmissione all'ANAC devono essere considerati parte integrante del procedimento, atteso che omissioni, ritardi o incompletezze possono esporre l'ente a richieste integrative, rilievi e conseguenze sanzionatorie.

La ricognizione dei servizi pubblici locali 2026 si configura, pertanto, come un passaggio amministrativo di particolare rilevanza strategica, destinato a rafforzare la trasparenza, la responsabilizzazione degli enti affidanti e la capacità effettiva di governo e controllo dei servizi pubblici locali.

Allegato – Prospetto comparativo delle modifiche agli articoli 30, 31 e 31-bis del d.lgs. n. 201/2022

Ricognizione SPL ante L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025 e post Decreto PNRR
<p>Art. 30. Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali</p> <p>1. I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.</p> <p>2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di</p>	<p>Art. 30. Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali</p> <p>1. I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.</p> <p>1-bis. Nella ricognizione di cui al comma 1 l'ente, tenendo conto delle valutazioni conclusive sull'andamento della gestione di ciascun servizio affidato, individua le possibili cause dell'eventuale andamento negativo. Se da tali valutazioni emerge un andamento gestionale insoddisfacente per cause dipendenti dall'attività del gestore, l'ente</p>	<p>Art. 30. Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali</p> <p>1. I comuni o le loro eventuali forme associative, con popolazione superiore a 5.000 abitanti, nonché le città metropolitane, le province e gli altri enti competenti, in relazione al proprio ambito o bacino del servizio, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.</p> <p>1-bis. Nella ricognizione di cui al comma 1 l'ente, tenendo conto delle valutazioni conclusive sull'andamento della gestione di ciascun servizio affidato, individua le possibili cause dell'eventuale andamento negativo. Se da tali valutazioni emerge un andamento gestionale insoddisfacente per cause dipendenti dall'attività del gestore, l'ente</p>

Ricognizione SPL ante L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025 e post Decreto PNRR
<p>cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.</p> <p>3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.</p>	<p>adotta un atto di indirizzo, allegato alla ricognizione, con cui impone al gestore di elaborare, entro il termine massimo di tre mesi, un piano per intraprendere le necessarie misure correttive, che include un cronoprogramma di azioni per il ripristino e il miglioramento della qualità del servizio, per efficientare i costi e per ripianare le eventuali perdite. L'atto di indirizzo e il piano sono trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) che provvede a pubblicarli sul portale telematico di cui all'articolo 31, comma 2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato effettua un'attività di monitoraggio sugli atti di indirizzo e sull'efficacia delle misure correttive previste e predispone annualmente una relazione al Governo e alle Camere.</p> <p>1-ter. L'andamento si considera insoddisfacente ai sensi del comma 1-bis quando</p> <p>a) il gestore ha registrato perdite significative negli ultimi due esercizi tali da compromettere le condizioni di equilibrio economico-finanziario;</p> <p>b) i risultati gestionali risultano significativamente insufficienti rispetto agli obiettivi contrattuali prefissati;</p> <p>c) almeno due indicatori di qualità del servizio erogato risultano significativamente inferiori agli indicatori e ai livelli minimi di qualità dei servizi individuati ai sensi degli articoli 7 e 8.</p>	<p>adotta un atto di indirizzo, allegato alla ricognizione, con cui impone al gestore di elaborare, entro il termine massimo di tre mesi, un piano per intraprendere le necessarie misure correttive, che include un cronoprogramma di azioni per il ripristino e il miglioramento della qualità del servizio, per efficientare i costi e per ripianare le eventuali perdite. L'atto di indirizzo e il piano sono trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) che provvede a pubblicarli sul portale telematico di cui all'articolo 31, comma 2. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, sentite le altre autorità competenti, effettua un'attività di monitoraggio sugli atti di indirizzo e sull'efficacia delle misure correttive previste e predispone annualmente una relazione al Governo e alle Camere.</p> <p>1-ter. L'andamento si considera insoddisfacente ai sensi del comma 1-bis quando ricorre almeno una delle seguenti condizioni</p> <p>a) il gestore ha registrato perdite significative negli ultimi due esercizi tali da compromettere le condizioni di equilibrio economico-finanziario;</p> <p>b) i risultati gestionali risultano significativamente insufficienti rispetto agli obiettivi contrattuali prefissati;</p> <p>c) almeno due indicatori di qualità del servizio erogato risultano significativamente inferiori agli indicatori e ai livelli minimi di qualità dei servizi individuati ai sensi degli articoli 7 e 8.</p>

Ricognizione SPL ante L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025 e post Decreto PNRR
	<p>1-quater. In caso di grave inadempimento da parte del gestore nell'attuazione del piano di cui al comma 1-bis, si applica l'articolo 27, comma 3.</p> <p>2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.</p> <p>3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.</p>	<p>1-quater. In caso di grave inadempimento da parte del gestore nell'attuazione del piano di cui al comma 1-bis nonché di mancata adozione da parte del gestore del piano entro il termine di cui al comma 1-bis ovvero in caso di adozione di un piano insufficiente o inefficace, si applica l'articolo 27, comma 3.</p> <p>2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione di cui al periodo precedente costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.</p> <p>3. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.</p>
Non previsto	<p>Art. 31-bis. Sanzioni</p> <p>1. L'ANAC applica la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'articolo 20, comma 7, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in caso di:</p>	<p>Art. 31-bis. Sanzioni</p> <p>1. L'ANAC applica la sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'articolo 20, comma 7, del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, in caso di:</p>

Ricognizione SPL ante L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025	Ricognizione SPL post L. 190/2025 e post Decreto PNRR
	<p>a) mancata adozione da parte dell'ente locale della relazione di cui all'articolo 30, comma 2; b) mancata pubblicazione della relazione di cui all'articolo 30, comma 2, nel sito internet istituzionale dell'ente affidante ai sensi dell'articolo 31, comma 2; c) mancata adozione da parte dell'ente locale dell'atto di indirizzo ai sensi dell'articolo 30, comma 1-bis.</p> <p>2. In caso di incompletezza della relazione di cui all'articolo 30, comma 2, tale da non consentirne una compiuta valutazione, l'ANAC comunica all'ente locale interessato il termine perentorio, non superiore a trenta giorni, per le integrazioni ritenute necessarie. Decorso il termine di cui al primo periodo, l'ANAC applica la sanzione amministrativa pecuniaria di cui al comma 1 del presente articolo.</p>	<p>a) mancata adozione da parte dell'ente locale della relazione di cui all'articolo 30, comma 2; b) mancata pubblicazione della relazione di cui all'articolo 30, comma 2, nel sito internet istituzionale dell'ente affidante ai sensi dell'articolo 31, comma 2; c) mancata adozione da parte dell'ente locale dell'atto di indirizzo ai sensi dell'articolo 30, comma 1-bis.</p> <p>2. Nei casi di cui al comma 1, nonché in caso di incompletezza della relazione di cui all'articolo 30, comma 2, tale da non consentirne una compiuta valutazione, l'ANAC comunica all'ente locale interessato il termine perentorio, non superiore a trenta giorni, per le integrazioni ritenute necessarie. Decorso il termine di cui al primo periodo, l'ANAC applica la sanzione amministrativa pecuniaria di cui al comma 1 del presente articolo.</p>