



Approfondimento n. 4 – 14 aprile 2025

OBBLIGHI DI TRASPARENZA SUI SERVIZI PUBBLICI LOCALI: CHECK LIST DEGLI ADEMPIMENTI

Fabrizio Robbiano* - Aurora Este



#AreaTributi
#AreaContabilità
#AreaPersonale
#AreaAziendePubbliche



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

Obblighi di trasparenza sui servizi pubblici locali: check list degli adempimenti

Introduzione

Come noto, tra gli obiettivi della legge delega per il riordino della disciplina sui servizi pubblici locali è stato inserito il rafforzamento della trasparenza e della comprensibilità degli atti e dei dati concernenti la scelta del regime di gestione, in particolare per quanto riguarda l'affidamento in house, la regolazione negoziale del rapporto tramite contratti di servizio e il concreto andamento della gestione dei servizi pubblici locali dal punto di vista sia economico sia della qualità dei servizi e del rispetto degli obblighi di servizio pubblico.

Coerentemente con quanto previsto nella delega, il D. Lgs. 201/2022 impone l'adozione e la conseguente pubblicazione di svariati atti concernenti le modalità di organizzazione, gestione e controllo dei servizi pubblici locali.

Gli attori deputati a dare pieno corso al rafforzamento della trasparenza sono gli enti affidanti e l'ANAC; a quest'ultima il legislatore, conformemente con il ruolo riconosciuto anche dal Codice dei contratti, ha assegnato il compito di istituire apposita sezione nel proprio portale telematico, finalizzata ad assicurare la massima trasparenza agli atti ed ai provvedimenti adottati dagli enti affidanti in materia di servizi pubblici locali.

Dallo scorso 6 febbraio 2025 è attiva la nuova versione della piattaforma della Trasparenza dei servizi pubblici locali di Anac; tale versione, con le nuove funzionalità previste di caricamento diretto degli atti, richiede agli enti affidanti un approccio sistemico e coordinato nella pubblicazione dei provvedimenti di regolazione dei propri servizi al fine di ottemperare correttamente ed in modo esaustivo agli obblighi informativi e di trasparenza imposti dalla nuova disciplina.

Poiché l'inottemperanza agli obblighi di pubblicazione può condizionare la piena efficacia degli atti dispositivi adottati dagli enti e tenuto conto del recente richiamo operato dall'Autorità nei confronti di diversi enti in merito all'effettivo, completo, caricamento dei dati relativi alla ricognizione 2024, abbiamo ritenuto utile sviluppare la presente nota riepilogativa di tutti gli obblighi di trasparenza in materia di servizi pubblici locali in capo agli enti affidanti.

Articolazione dei contenuti

1. Obblighi di trasparenza nei servizi pubblici locali: il riferimento normativo.....	3
2. Atti e documenti soggetti agli obblighi di trasparenza.....	4
3. Il Portale ANAC: le principali caratteristiche di funzionamento	7
4. La correlazione tra provvedimenti ed obblighi di pubblicazione.....	10

1. Obblighi di trasparenza nei servizi pubblici locali: il riferimento normativo

Le disposizioni di interesse riguardanti gli obblighi di trasparenza nei servizi pubblici locali, sono contenute all'articolo 31 del decreto legislativo n. 201/2022:

Art. 31. Trasparenza nei servizi pubblici locali

1. Al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, gli enti locali redigono la deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5, la relazione di cui all'articolo 14, comma 3, la deliberazione di cui all'articolo 17, comma 2 e la relazione di cui all'articolo 30, comma 2, tenendo conto degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9.

2. Gli atti di cui al comma 1, i provvedimenti di affidamento di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e il contratto di servizio sono pubblicati senza indugio sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessi contestualmente all'Anac, che provvede alla loro immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL», dando evidenza della data di pubblicazione.

3. I medesimi atti sono resi accessibili anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita da Anac, che costituisce punto di accesso unico per gli atti e i dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica attraverso il collegamento al luogo di prima pubblicazione di cui al comma 2.

4. Sulla piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC sono anche resi accessibili, secondo le modalità di cui al comma 3:

a) gli ulteriori dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica contenuti nella banca dati nazionale sui contratti pubblici;

b) le rilevazioni periodiche in materia di trasporto pubblico locale pubblicate dall'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

c) gli atti e gli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, nonché, ove disponibili, le informazioni sugli effettivi livelli di qualità conseguiti dai gestori pubblicati dalle autorità di settore sui propri siti istituzionali.

5. Gli atti e i dati di cui al presente articolo sono resi disponibili dall'ente che li produce in conformità a quanto previsto dall'articolo 50 del decreto legislativo n. 82 del 2005.

6. Gli enti locali, le amministrazioni statali, le Regioni e le Autorità di regolazione hanno accesso alla piattaforma dell'ANAC, ai sensi dell'articolo 50 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, anche al fine di esercitare i poteri di verifica e monitoraggio rispettivamente attribuiti dalla normativa vigente.

Punti fondamentali per gli adempimenti in capo agli Enti affidanti sono i primi tre commi dell'articolo sopra riportato (su cui ci focalizzeremo nei prossimi paragrafi), che prevedono la redazione e la conseguente pubblicazione dei seguenti documenti:

- Deliberazione istitutiva di servizio pubblico locale (c. 5 art. 10 del D. Lgs. 201/2022)
- Relazione illustrativa delle modalità di gestione del servizio prescelta (c. 3 art. 14 del D. Lgs. 201/2022)
- Deliberazione motivata di affidamento in house (c. 2 art. 17 del D. Lgs. 201/2022)
- Provvedimento di affidamento di servizio pubblico locale senza procedura a evidenza pubblica (secondo periodo c. 3 art. 17 del D. Lgs. 201/2022)
- Contratto di servizio (art. 24 del D. Lgs. 201/2022)
- Relazione periodica su andamento SPL (c. 1 art. 30 del D. Lgs. 201/2022)

Secondo le previsioni dell'art. 31 del Decreto, la documentazione istruttoria richiamata, oltre che accessibile dal sito dell'ente affidante, deve essere tempestivamente inviata all'ANAC che è tenuta a pubblicarla in un'apposita sezione denominata "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL".

2. Atti e documenti soggetti agli obblighi di trasparenza

Di seguito si riportano le schede descrittive dei provvedimenti soggetti ad obblighi di pubblicazione.

Adempimento

Deliberazione istitutiva di servizio pubblico locale

Rif. normativo c. 5 art. 10 D. Lgs. 201/2022

Finalità dell'atto L'atto è funzionale a dimostrare i presupposti e le motivazioni a fondamento dell'istituzione di un nuovo servizio pubblico locale. Il soggetto deputato ad approvare la deliberazione è l'organismo consiliare, che è tenuto a fare propria l'attività istruttoria da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali e pertanto l'ente ne assume la titolarità.

Schema di riferimento Non previsto.

Tempistica di adozione All'occorrenza, secondo le valutazioni e le priorità strategiche dell'organo di indirizzo politico.

Obbligo di pubblicazione **Sito ente affidante:** Amministrazione trasparente - Sezione "Provvedimenti" - Sottosezione "Provvedimenti degli organi di indirizzo politico."
Sito Anac: banca dati Anac dedicata agli affidamenti SPL.

Adempimento

Relazione illustrativa delle modalità di gestione del servizio prescelta

Rif. normativo c. 3 art. 14 del D. Lgs. 201/2022

Finalità dell'atto Il documento è finalizzato a motivare la soluzione gestionale prescelta per lo specifico servizio cui è dedicata, tra le seguenti alternative: a) affidamento a terzi mediante gara; b) affidamento a società mista; c) affidamento a società in house; d) gestione in economia o ad azienda speciale. La relazione deve evidenziare le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrare gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzazioni. Nel caso di servizi a rete, la relazione deve essere integrata con il piano economico finanziario.

Schema di riferimento Al seguente [link](#) è possibile scaricare lo schema di riferimento messo a disposizione dall'Anac.

Tempistica di adozione A seguito di istituzione di nuovo servizio ed in tutti i casi di rinnovo dell'affidamento

Obbligo di pubblicazione **Sito ente affidante:** Amministrazione trasparente - Sezione "Provvedimenti" – Sottosezione "Provvedimenti degli organi di indirizzo politico."
Da valutare se istituire, nell'ambito della Sezione "Servizi erogati" specifica sottosezione dedicata ai "Servizi pubblici locali a rilevanza economica" in cui pubblicare l'atto.
Sito Anac: banca dati Anac dedicata agli affidamenti SPL.

Adempimento

Deliberazione motivata di affidamento in house

Rif. normativo c. 2 art. 17 del D. Lgs. 201/2022

Finalità dell'atto Nel caso di ricorso all'affidamento in house nei confronti di società partecipata su cui viene esercitato il controllo analogo, l'ente è tenuto ad adottare una deliberazione contenente una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi. Gli oneri motivazionali possono essere sviluppati in una relazione da allegare alla deliberazione.

Schema di riferimento Al seguente [link](#) è possibile scaricare lo schema di riferimento messo a disposizione dall'Anac.

Tempistica di adozione A seguito di istituzione di nuovo servizio ed in tutti i casi di rinnovo dell'affidamento

Obbligo di pubblicazione **Sito ente affidante:** Amministrazione trasparente - Sezione "Provvedimenti" – Sottosezione "Provvedimenti degli organi di indirizzo politico."
Da valutare se istituire, nell'ambito della Sezione "Servizi erogati" specifica sottosezione dedicata ai "Servizi pubblici locali a rilevanza economica" in cui pubblicare l'atto.
Sito Anac: banca dati Anac dedicata agli affidamenti SPL.

Adempimento

Provvedimenti di affidamento senza procedura a evidenza pubblica

Rif. normativo secondo periodo c. 3 art. 17 del D. Lgs. 201/2022

Finalità dell'atto Il riferimento all'atto è contenuto al c. 2 dell'art. 31 in cui si dispone che devono essere pubblicati sul sito dell'ente e trasmessi all'Anac i provvedimenti di cui al secondo periodo del c. 3 dell'art. 17; tale secondo periodo richiama tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici. Ne consegue che i provvedimenti attraverso cui l'ente titolare del servizio ne affida la gestione in via diretta ad un altro organismo (a titolo esemplificativo si richiama l'ipotesi di affidamento ad azienda speciale) devono essere tempestivamente pubblicati sul sito dello stesso ente nonché nella sezione TPL di Anac. Si evidenzia altresì che, sempre stando al tenore letterale del c. 3 dell'art. 17 del D. Lgs. 201/2022, il contratto di servizio riferito a tale tipologia di affidamenti può essere sottoscritto decorsi sessanta giorni dalla pubblicazione sul sito Anac.

Schema di riferimento Non previsto

Tempistica di adozione A seguito di istituzione di nuovo servizio ed in tutti i casi di rinnovo dell'affidamento

Obbligo di pubblicazione **Sito ente affidante:** Relativamente allo schema di contratto: Amministrazione trasparente - Sezione "Provvedimenti" - Sottosezione "Provvedimenti degli organi di indirizzo politico."
Sito Anac: banca dati Anac dedicata agli affidamenti SPL.

Adempimento

Contratto di servizio

Rif. normativo art. 24 del D. Lgs. 201/2022

Finalità dell'atto Il Contratto rappresenta l'atto essenziale di regolazione dei rapporti tra l'ente affidante ed il soggetto gestore del servizio pubblico. Contiene previsioni dirette ad assicurare l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziari. Gli elementi essenziali da sviluppare nello schema del contratto sono riportati ai commi 3 e 4 dell'art. 24 del D. Lgs 201/2022.

Schema di riferimento In specifici settori regolati da Autorità di riferimento, lo schema di contratto da personalizzare è approntato dalle stesse Autorità; diversamente occorre impostare il contratto tenendo conto degli argomenti contenuti ai c. 3 e 4 dell'art. 24 del D. Lgs. 201/2022.

Tempistica di adozione In tutti i casi di affidamento del servizio; con riferimento agli affidamenti in house providing o diretti, occorrerà pubblicare lo schema di contratto prima della sua formale sottoscrizione (che potrà avvenire decorsi sessanta giorni dalla pubblicazione sul sito dell'Anac)

Obbligo di pubblicazione **Sito ente affidante:** Amministrazione trasparente - Sezione “Provvedimenti” – Sottosezione “Provvedimenti degli organi di indirizzo politico.”
Da valutare se istituire, nell’ambito della Sezione “Servizi erogati” specifica sottosezione dedicata ai “Servizi pubblici locali a rilevanza economica” in cui pubblicare l’atto.
Sito Anac: banca dati Anac dedicata agli affidamenti SPL.

Adempimento

Relazione periodica su andamento SPL

Rif. normativo c. 1 art. 30 del D. Lgs. 201/2022

Finalità dell’atto Il provvedimento è finalizzato a rilevare, 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. Nel caso di servizi affidati a società in house, la relazione periodica costituisce appendice al documento di revisione delle società partecipate dall’ente affidante. In tale ultimo caso, secondo prassi, il documento è approvato dall’organo consiliare; diversamente la relazione può essere approvata dalla Giunta.

Schema di riferimento Quaderni Anci [n. 46/2023](#) e [n. 53/2024](#)

Tempistica di adozione Entro il 31 dicembre

Obbligo di pubblicazione **Sito ente affidante:** Amministrazione trasparente - Sezione “Provvedimenti” – Sottosezione “Provvedimenti degli organi di indirizzo politico.”
Raccomandabile istituire, nell’ambito della Sezione “Servizi erogati” specifica sottosezione dedicata ai “Servizi pubblici locali a rilevanza economica” in cui pubblicare l’atto.
Sito Anac: banca dati Anac dedicata alle Relazioni ex art. 30.

3. Il Portale ANAC: le principali caratteristiche di funzionamento

In relazione all’espressa previsione contenuta al c. 2 dell’art. 31 del D. Lgs. 201/2022 sopra riportato, l’Anac è stata individuata quale soggetto deputato ad istituire, sul proprio portale telematico, un’apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL», con lo specifico obiettivo di consentire la pubblicazione degli atti e dei provvedimenti adottati dagli enti affidanti in materia di organizzazione, gestione e rendicontazione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica.

A partire dal febbraio 2023, l'Autorità ha istituito e reso accessibile la [sezione dedicata alla trasparenza dei servizi pubblici locali](#), che presenta una duplice funzionalità, ovvero:

- accesso riservato alle sezioni dedicate al caricamento di atti e provvedimenti;
- consultazione libera delle banche dati dedicate ai provvedimenti dispositivi dei servizi e di rendicontazione.

La funzionalità relativa alla trasmissione degli atti e dei provvedimenti ha visto una prima fase in cui è stato necessario trasmettere la documentazione ad Anac via PEC.

A partire dal 18 luglio 2023, il caricamento degli atti e dei provvedimenti (ad eccezione della relazione di ricognizione SPL di cui si dirà dopo) è stato automatizzato tramite l'applicativo accessibile dal portale (il soggetto titolato ad accedervi è il Responsabile Unico del Procedimento (RUP) individuato dall'Amministrazione o soggetto aggiudicatore”).

A partire dal 7 febbraio 2025 è stata attivata anche la funzionalità per la pubblicazione delle Relazioni annuali mediante la piattaforma SPL di ANAC.

Per quanto ad accesso unico riservato al RUP, il Servizio di trasmissione della documentazione approntato dall'Anac può suddividersi in due ambiti di intervento:

- pubblicazione dei provvedimenti tramite l'interfaccia dedicata agli atti dispositivi e regolatori dei servizi pubblici locali (più avanti indicata come “banca dati Anac dedicata agli affidamenti”)
- pubblicazione della Relazione periodica di ricognizione dei servizi pubblici locali tramite l'interfaccia dedicata alle Relazioni ex art. 30 (“banca dati Relazioni ex art. 30”).

Come segnalato, il secondo ambito di intervento, dedicato al caricamento della Relazione di ricognizione, è quello di più recente introduzione (7 febbraio 2025) e, tenuto conto che per le Relazioni riferite all'esercizio 2023 la trasmissione era avvenuta via PEC, è anche quello che sta determinando alcuni disallineamenti informativi rispetto ai dati attesi dall'Anac. Si fa specifico riferimento alla tabella di sintesi dei servizi oggetto di ricognizione periodica che, relativamente all'esercizio 2023, doveva essere riportata su file pdf approntato dall'Autorità ed inviata alla stessa via PEC; con riferimento alla ricognizione 2024, la tabella di sintesi deve invece essere editata direttamente tramite la procedura di caricamento dati on line. Dai riscontri empirici che è possibile effettuare accedendo alla consultazione delle relazioni 2024 presenti nella banca dati Anac, si rileva ancora che molti enti affidanti non risultano aver editato una tabella di sintesi coerente con l'elenco dei servizi oggetto di effettivo censimento nel 2024. Tenuto conto che tale disallineamento è stato oggetto di richiamo da parte della stessa Autorità nei confronti di alcuni enti, di seguito si riportano alcune indicazioni pratiche per completare il caricamento dei dati di sintesi dei singoli servizi.

Focus Relazione annuale e tabella di sintesi 2024 - La relazione annuale 2024 contenente la ricognizione periodica sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali (art.30 c.2) deve essere caricata dagli Enti in piattaforma tramite la nuova funzionalità dedicata.

Come da indicazioni dell'Anac, la relazione deve essere contenuta in un unico file, in formato esclusivamente pdf, e ricomprendere la ricognizione di tutti i servizi pubblici locali affidati dall'Ente.

Accedendo alla sezione dedicata, si osserva che la pagina web prevista dalla nuova procedura in cui effettuare il caricamento della relazione 2024 presenta i servizi dell'ente già censiti per il tramite della banca dati Anac degli affidamenti (c.d. Affidamenti Associati).

La visualizzazione dell'elenco di Affidamenti Associati presuppone che l'ente abbia già effettuato il caricamento dei provvedimenti istruttori per i servizi affidati a partire dall'entrata in vigore del D. Lgs. 201/2022 (31/12/2022).

Nel momento in cui l'ente, accedendo con le proprie credenziali alla pagina Anac dedicata, carica la nuova relazione, dovrebbe pertanto trovare l'elenco dei servizi censiti nella stessa che si presenteranno "in automatico" in virtù del precedente caricamento degli atti dispositivi che li riguardano nella banca dati Anac degli affidamenti.

Laddove non compaia alcun elenco di servizi associati, possono ricorrere i seguenti casi:

- I servizi oggetto di ricognizione 2024 sono stati affidati precedentemente all'entrata in vigore del D. Lgs. 201/2022 quando non ricorreva l'obbligo di alimentare la banca dati ANAC degli affidamenti

oppure

- L'ente affidante non ha trasmesso ad ANAC gli atti istruttori adottati per formalizzare l'affidamento del servizio oggetto di ricognizione nella relazione 2024.

Rilevato che le indicazioni del portale ANAC in sede di caricamento della Relazione 2024 richiedono coerenza tra i servizi censiti nella stessa Relazione e gli Affidamenti Associati, al fine di editare la tabella di sintesi dei servizi, è possibile ricorrere ad una delle seguenti alternative:

- Pre-caricare, per il tramite della funzionalità dedicata all'inserimento degli atti dispositivi e regolatori, gli atti istruttori riguardanti i servizi che non compaiono nella lista degli Affidamenti associati; in questo modo gli stessi dovrebbero poi essere visibili nella pagina di caricamento della Relazione 2024

oppure

- Inserire i riferimenti di sintesi dei servizi censiti nella Relazione 2024 che non compaiono negli affidamenti associati, direttamente tramite la specifica funzionalità presente nella pagina di caricamento della Relazione (Pulsante "Inserisci affidamento"); tramite maschera dedicata, verrà richiesto di caricare i dati che, nella relazione precedente, erano contenuti nel prospetto di sintesi ossia: denominazione del servizio, società, codice fiscale, durata ed eventuale importo; in tale maschera tuttavia non è possibile il caricamento della documentazione istruttoria.

Rispetto alle opzioni sopra illustrate, la prima ipotesi si rende preferibile per i servizi affidati in vigenza del D. Lgs. 201/2022, i quali dovrebbero essere corredati dalla documentazione istruttoria prevista dalla nuova normativa (e che risulta peraltro obbligatorio pubblicare anche sul sito dell'Anac). La seconda ipotesi, che non consente il caricamento di documentazione istruttoria, potrebbe seguirsi nel caso di affidamenti formalizzati prima dell'entrata in vigore del D. Lgs. 201/2022.

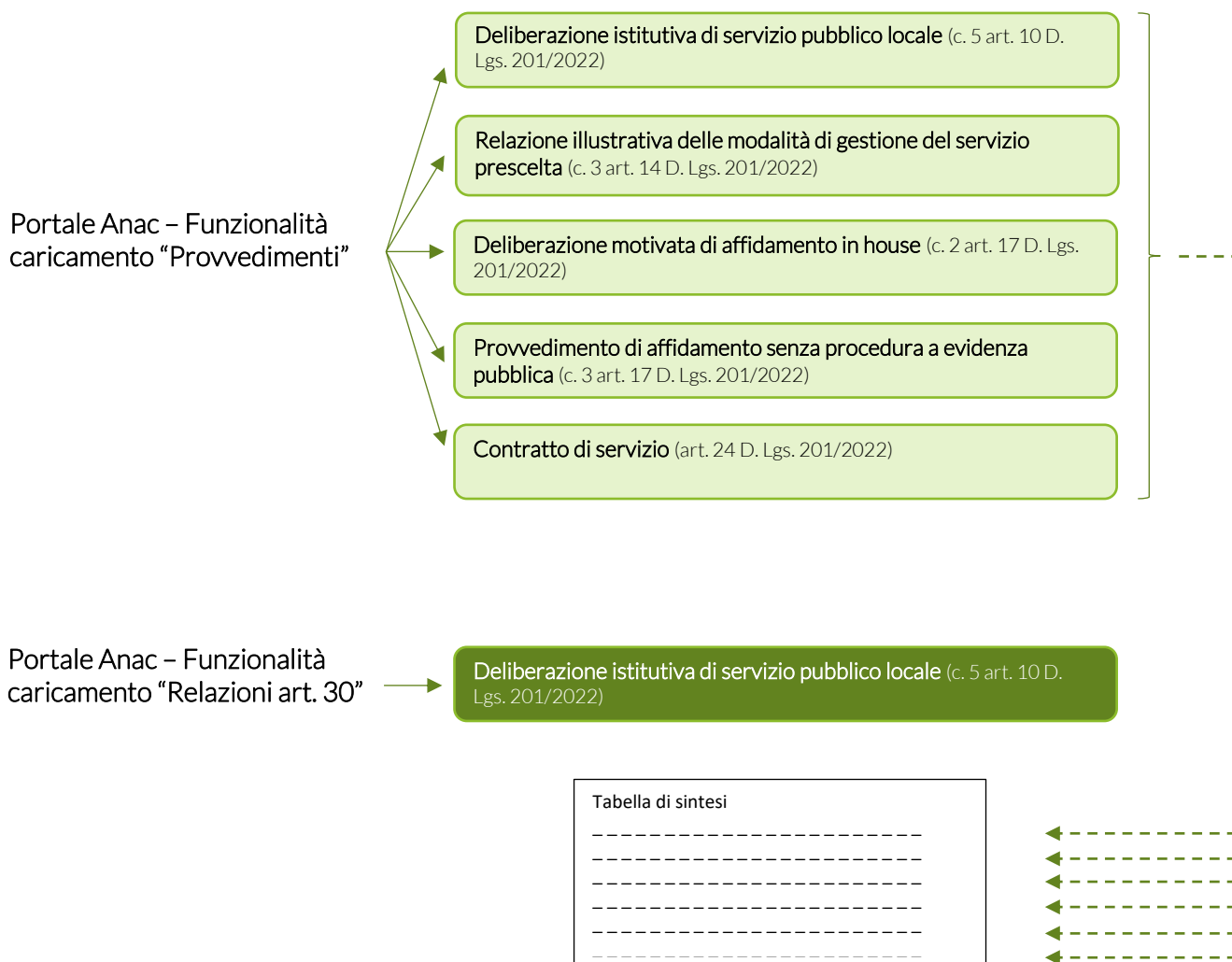
Il caricamento di servizi tramite il portale degli affidamenti non accetta, come termine di scadenza, una data antecedente a quella di inserimento: è pertanto possibile inserire solo affidamenti in essere o prossimi all'avvio.

Il censimento di servizi tramite la mascherina presente nella sezione di caricamento delle relazioni non consente invece di inserire date di scadenza degli affidamenti antecedenti al 2024, sebbene il riferimento temporale delle Relazioni 2024 sia il 31/12/2023.

Questi vincoli temporali dimostrano come il Portale della Trasparenza dei servizi pubblici locali di ANAC richieda agli enti di aggiornare costantemente e tempestivamente la banca dati al manifestarsi di ogni nuovo affidamento in modo da rendere coerente l'elenco dei servizi censito nella banca dati degli affidamenti con quello considerato nelle Relazioni periodiche; tale correlazione garantisce, a regime, la disponibilità di una tabella di sintesi dei servizi costantemente allineata con l'elenco oggetto di ricognizione.

4. La correlazione tra provvedimenti ed obblighi di pubblicazione

Nel grafico che segue si rappresenta la correlazione che si determina tra il caricamento dei provvedimenti dispostivi relativi agli affidamenti dei singoli servizi di cui è titolare l'ente e la pubblicazione della Relazione annua di ricognizione.



Il regolare e tempestivo caricamento sul portale Anac dei provvedimenti che l'ente affidante è tenuto ad adottare all'occorrenza (istituzione del servizio, scelta delle modalità di gestione, motivazione dell'in house, provvedimento di affidamento diretto, contratto di servizio) consente, in sede di pubblicazione della Relazione annua, di rilevare la tabella di sintesi dei servizi già allineata con quelli rendicontati nella medesima Relazione, al netto di eventuali servizi dismessi o assunti successivamente alla data di riferimento della relazione.