



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/69/CU03/C1

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE TESTO UNICO SUI SERVIZI
PUBBLICI LOCALI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE

Punto 3) O.d.g. Conferenza Unificata

OSSERVAZIONI

La Conferenza delle Regioni esprime un'ampia condivisione sul provvedimento per le norme di carattere generale, come riformulate alla luce degli emendamenti di seguito proposti, condivisi con le Amministrazioni centrali e in relazione al lavoro svolto sulle disposizioni concernenti il trasporto pubblico locale.

Al contempo, la Conferenza evidenzia e suggerisce al Governo l'opportunità, in considerazione del parere espresso dal Consiglio di Stato, di prevedere che le disposizioni di cui all'art. 23 possano trovare collocazione in un autonomo provvedimento. Rilevata comunque l'importanza di merito della riforma ed in attesa del parere finale del Parlamento su questo aspetto, le Regioni si rendono disponibili, da subito, ad un gruppo di lavoro per l'elaborazione e la verifica dei nuovi criteri.

Lo schema di decreto individua una disciplina organica della materia, attraverso l'indicazione di principi generali per l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, che, consolidando il quadro di riferimento per le amministrazioni e per le aziende, consente di accelerare lo sviluppo imprenditoriale dei servizi, agendo principalmente sotto due profili:

- l'allineamento delle regole sui servizi pubblici locali ai principi di concorrenza dell'Unione europea con riferimento alle tre forme di affidamento (procedure ad evidenza pubblica, affidamento a società mista o in house, con la precisazione che anche l'in house deve rispondere a criteri di efficienza);

- la spinta all'aggregazione, consolidando l'approccio per ambiti territoriali ottimali non inferiore alla dimensione provinciale, con premialità da attribuire solo agli enti di governo e ai gestori degli ambiti o dei bacini territoriali di dimensioni adeguate.

In relazione all'impianto generale, si evidenziano, tuttavia, alcuni rilievi critici:

1) considerata la necessità di chiarire l'ambito di applicazione del decreto, evitando sovrapposizioni tra le discipline di settore e le disposizioni del medesimo, in una visione di testo unico, **sarebbe opportuno procedere all'inserimento di appositi capi corrispondenti alle specifiche discipline relative al servizio idrico integrato, al servizio di gestione integrata dei rifiuti, al trasporto pubblico locale, al servizio di distribuzione di energia e del gas naturale** che, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, rimangono escluse dal decreto legislativo, ad eccezione delle norme riguardanti le modalità di affidamento dei servizi che integrano e prevalgono sulle normative di settore. Tali modalità sono riconducibili sostanzialmente agli articoli 7 e 8, pur non potendosi escludere ulteriori disposizioni "intruse" presenti in altri articoli.

In tal modo risulterebbe un testo onnicomprensivo di immediata consultazione, adeguato ai nuovi principi e rispondente alle inevitabili necessità di aggiornamento che, attraverso l'abrogazione delle singole discipline di settore, offrirebbe all'interprete uno strumento coordinato di azione.

Tale intervento sarebbe in sintonia con l'articolo 16, comma 2, lettera b) della l. 124/2015, che prevede l'obbligo per il governo, nell'esercizio della delega, di attenersi al principio di coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni legislative vigenti, per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa, aggiornando e semplificando, nel contempo, il linguaggio normativo.

2) Nello schema di decreto il concetto di "area vasta" assume significati non sempre univoci.

A volte viene fatto coincidere con l'ente provincia (ad es. art.13, comma 4, in cui si parla di "territorio della città metropolitana o dell'ente di area vasta"); in altre disposizioni, invece, l'area vasta coincide con l'ente provincia e città metropolitana (art.1, comma 2, in cui si parla di "funzioni fondamentali di indirizzo, ... delle province e città metropolitane" e art.5, comma 1).

Occorre, pertanto, uniformare l'utilizzo del termine con la L.56/2014, la quale fa coincidere l'area vasta con le province e le città metropolitane.

Particolarmente significativa appare la disposizione (che ripropone, invero, quanto previsto dalla legge delega) in base alla quale "costituisce funzione fondamentale dei comuni e delle città

metropolitane l'individuazione [...] delle attività di produzione di beni e di servizi di interesse economico generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali [...]; tale disposizione (che non include le province, pur essendo espressamente menzionate all'art. 1, comma 2, del decreto; cfr. all'art. 14, comma 2, invece, il riferimento agli enti di area vasta, distinti dalle città metropolitane) parrebbe ampliare il perimetro delle competenze locali individuato dal d.l. 78/2010 (funzioni fondamentali dei comuni: art. 14, comma 27) e dalla legge "Delrio" (funzioni fondamentali delle città metropolitane: art. 1, comma 44, l. 56/2014), assottigliando - di contro - la potestà legislativa regionale in materia.

3) Con riferimento all'art. 5 si esprimono perplessità sulla concreta attuazione di una procedura che rischia - senza un'adeguata attività formativa e una standardizzazione del processo di consultazione pubblica - di vanificare l'obiettivo condiviso di apertura nel mercato dei servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Ciò anche alla luce delle successive disposizioni che attengono invece alla valutazione e scelta delle modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico (art. 6) e cioè mediante: a) attribuzione di obblighi di servizio a tutti gli operatori nel mercato, b) vantaggi economici agli utenti per la fruizione del servizio; c) attribuzione di obblighi di servizio ad operatori economici individuati secondo le modalità di cui all'articolo 7;

4) Con riguardo all'articolo 7 si rileva l'estrema difficoltà operativa relativa **alle modalità di affidamento in house del servizio o mediante azienda speciale** (art. 7 comma 3). Infatti, tali modelli gestori sono possibili solo se l'ente dimostra che tale scelta non sia comparativamente più svantaggiosa rispetto ai costi standard del servizio definiti dalle Autorità indipendenti (articolo 15 comma 2) e ritorna - in modo diverso ma ugualmente complesso - la prova "diabolica" del fallimento del mercato, che deve essere esplicitato nelle "ragioni del mancato ricorso al mercato" ed anche nella mancata divisione in lotti. Inoltre, in caso di affidamento *in house*, per i servizi a rete, si prevede l'obbligo di redazione di un Piano Economico finanziario da far asseverare ad un istituto di credito o ente equipollente con l'aggiornamento triennale dell'assetto economico patrimoniale, del capitale proprio investito e dell'ammontare del debito. Infine, sempre in caso di ricorso ad una delle due succitate fattispecie (*in house* o azienda speciale) è previsto **l'invio preventivo dello schema di deliberazione all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per un parere** (che non pare vincolante), da rendere entro e non oltre 30 gg. dal ricevimento. Non si esplicita il valore del silenzio dell'Autorità decorso il suddetto termine, ma si presume trattarsi di una fattispecie di silenzio assenso che andrebbe specificata.

Ora, appare evidente dalla descrizione stessa che la procedura rappresenta una disciplina di sfavore nei confronti di un modello di gestione del servizio pubblico di interesse economico generale che lo stesso legislatore invece ritiene pienamente legittimo se rispettoso dei principi dettati dall'ordinamento comunitario e del codice dei contratti.

Anche la **durata degli affidamenti in house** (art. 8) è diversa e risulta, per servizi differenti da quelli a rete, **limitata a 5 anni**. Il termine appare irragionevole alla luce della procedura prevista per gli affidamenti *in house* e del fatto che uno stesso termine viene riferito a tipologie, potenzialmente molto diversificate, di servizi.

Nel merito dell'articolato, si riportano le seguenti osservazioni e proposte di modifica.

Gli emendamenti sono distinti per la parte generale e per quella riguardante il trasporto pubblico locale.

EMENDAMENTI PARTE GENERALE

ART. 1 (Oggetto)

Relativamente all'applicabilità del decreto alle Regioni a statuto speciale e Province autonome, si suggerisce di sostituire il comma 3 con il testo della disposizione di salvaguardia di cui all'articolo 22 della legge delega.

Si propone quindi la seguente modifica:

- “ 3. Le disposizioni del presente decreto sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3”.

ART. 2 (Definizioni)

A livello di definizioni, “l'affidamento del servizio”, ai sensi del comma 1, lett. c), è concetto diverso dal “contratto”: l'affidamento è infatti la fase conclusiva della procedura con la quale viene selezionato il soggetto gestore, mentre il contratto è il negozio giuridico con il quale sono regolati i rapporti tra pubblica amministrazione e gestore; inoltre poiché giustamente si dice che il contratto può consistere in un appalto (possibilità in realtà solo astratta) o in una concessione, allora l'ultima frase, dove si afferma che il “corrispettivo consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi oggetto

del contratto o in tale diritto accompagnato da un prezzo” non è corretta in tutti i casi, perché tale modalità vale solo per la concessione e non per l'appalto, dove il corrispettivo consiste solo nel prezzo.

La definizione di concessione di servizi è mutata nel nuovo decreto legislativo n. 50/2016 rispetto all'antecedente 163/2006.

Ne deriva che il decreto legislativo sui servizi pubblici, al fine di un coordinamento sistematico, potrebbe rinviare a quanto ivi previsto dal d.lgs. 50/2016.

Si propongono, quindi, le seguenti modifiche:

- alla lettera c) dopo la parola: ”concessione” inserire le seguenti: “di cui all’art. 3 del d.lgs. 50/2016”;

- alla lettera c) a fine periodo inserire” ovvero nel fornire il servizio a fronte di un prezzo”.

In alternativa, le parole da “ove il corrispettivo” fino a fine periodo, sono soppresse.

Motivazione: l’emendamento rende coerente il richiamo all’appalto con la conseguente definizione operativa.

ART. 3 (Ambito di applicazione)

Il comma 2 sembra trattare solo del rapporto tra lo schema di decreto e le discipline di settore, e non è chiaro invece il rapporto con le norme che disciplinano nel dettaglio le procedure per l'affidamento dei contratti di appalto e di concessione di cui al decreto legislativo 50/2016. Dovrebbe essere evidente che per gli aspetti non disciplinati dallo schema di decreto valgono queste altre discipline.

Come si evince, altresì, dalla relazione al decreto legislativo, il comma 3 dell’articolo 3 è costruito come eccezione alla disposizione, già derogatoria, di cui al comma 2, rendendo incerta l’interpretazione della norma.

Si propone, quindi, la seguente modifica:

- di eliminare dall’elenco di cui al comma 2, i servizi della distribuzione di gas naturale ed energia elettrica.

- di riformulare il comma 3 come segue:

”3. Rimangono disciplinate dalle normative di settore, anche con riferimento alle modalità di affidamento, il servizio di distribuzione di gas naturale di cui al decreto legislativo 23 maggio

2000, n. 164 (Attuazione della direttiva n. 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas naturale, a norma dell'articolo 41 della legge 17 maggio 1999, n. 144) e il servizio di distribuzione di energia elettrica, di cui al decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e alla legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia) .”

Dalla lettura combinata del presente articolo e dell'art. 13 dello schema di decreto legislativo, emerge poi la necessità di chiarire che, così come stabilito dall'art. 3, sono fatte salve le disposizioni normative di settore e, in particolare, quelle previste dall'art. 200 del d.lgs 152/06 anche in merito all'obbligatorietà di organizzare il servizio di gestione integrata dei rifiuti in ambiti territoriali ottimali.

Si propone, quindi, la seguente modifica:

All'art. 3, comma 2, dopo le parole "e il servizio di gestione integrata dei rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni" aggiungere le seguenti "con riferimento anche all'art. 200, comma 7 del medesimo decreto legislativo".

Visto, infine, che l'applicazione di una disciplina rispetto ad un'altra in sede di gara per l'affidamento del servizio può essere fatta valere in sede di ricorso, si ritiene più utile circoscrivere la procedura, facendo riferimento a specifici articoli del decreto.

ART. 7 (Modalità di gestione del servizio)

Il comma 1 dovrebbe elencare le “forme di gestione”, ma così formulato nei casi delle lettere a) e b) fa riferimento piuttosto alle procedure di affidamento (procedure ad evidenza pubblica), quindi sarebbe più corretto utilizzare concetti di questo tipo:

- a) contratto di appalto o di concessione previa procedura ad evidenza pubblica....(idem);
- b) società mista, il cui socio privato sia scelto...(idem);
- c) ... (idem)
- d)(idem).

Con riferimento alla **limitazione delle ipotesi di affidamento in house**, si evidenzia la sostanziale riproposizione della disciplina di cui all'art. 23 *bis* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, già abrogata dal referendum costituzionale del 12 e 13 giugno 2011.

Al riguardo, si precisa che, sebbene il ricorso alla gestione mediante società *in house* costituisca una fattispecie derogatoria al principio della selezione del contraente mediante gara, la disciplina introdotta dalle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE recepite dal d.lgs 50/2016 definisce in materia di *in house providing* i presupposti e i parametri oggettivi necessari alla verifica di ricorrenza del modello di gestione *in house* e, conseguentemente, le condizioni in presenza delle quali è possibile sottrarre l'appalto alle regole dell'evidenza pubblica.

L'obbligo, previsto dal comma 3 dell'articolo in esame, che il provvedimento di affidamento dia specificamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato pare pertanto tradurre un approccio eccessivamente restrittivo.

Si propongono le seguenti modifiche:

- il comma 3 è abrogato;
- al comma 4 le parole: “di cui al comma 3”, sono sostituite con le parole “di cui al comma 2”;
- al comma 4 l'ultimo periodo è abrogato.
- il comma 5 è così riformulato: “L'Autorità garante della concorrenza e del mercato può procedere a verifiche sul rispetto del presente articolo da parte delle pubbliche amministrazioni, in base alle funzioni e poteri di cui all'articolo 21bis della legge n. 287 del 1990”

In subordine:

Dopo il comma 6, è inserito il seguente comma: “7. Per la costituzione delle società di cui all'articolo 9 comma 5, lettera c) non si applicano i commi 3, 4 e 5.”

Motivazione

Gli emendamenti hanno la finalità di evitare la sproporzionata penalizzazione dell'affidamento in house di un servizio di interesse economico generale contenuta nelle disposizioni che, introducendo una specifica e complessa procedura relativa alla prova del fallimento del mercato, di fatto ripristinano le norme di cui all'articolo 4 del dl 138/2011, decadute a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012.

In subordine, si propone comunque di escludere le società in house costituite per la gestione delle reti degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali dall'ambito soggettivo di applicazione delle procedure di cui all'articolo 7.

Con riferimento alle modalità di gestione e di erogazione dei servizi, si ritiene inoltre fondamentale escludere dall'ambito di applicazione dell'articolo 7 **gli impianti di trasporti a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane**, peraltro già esclusi dai servizi pubblici locali di rilevanza economica dall'articolo 113, comma *2bis*, del testo unico degli enti locali.

Si chiede pertanto di aggiungere un ultimo comma al medesimo articolo recante “*Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli impianti di trasporti a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane*”.

ART. 8 (Durata dell’affidamento)

Si propongono le seguenti modifiche:

- Il comma 3 è abrogato

In subordine

- sostituire le parole “5 anni” con “10 anni”.

Motivazione

L’emendamento è necessario in quanto la norma contiene una ulteriore penalizzazione per l’affidamento in house dei servizi “non a rete”, limitato a 5 anni. E’ evidente che la disposizione risulta fortemente limitativa per tale modello gestorio: se ne propone, pertanto, l’abrogazione. In alternativa, si propone di raddoppiarne la durata.

ART. 9 (Proprietà e gestione)

E’ necessario esaminare il contenuto del comma 3, anche in relazione alle disposizioni del comma 7.

Innanzitutto occorre chiarire la previsione del comma 3, per la quale le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali di proprietà degli enti pubblici possono essere conferite a società interamente possedute dall’Ente o dagli Enti conferenti dall’entrata in vigore del decreto.

Si segnala l’esigenza, inoltre, di **coordinare la previsione del comma 3 con le disposizioni dell’articolo 4 comma 2 dello schema di decreto legislativo recante “Testo unico sulle società a partecipazione pubblica”**, che definisce le attività legittimanti, la costituzione e il mantenimento di società pubbliche.

La disposizione sembra in contrasto anche con l’art. 143 del D.lgs 152/2006 laddove recita: “Gli acquedotti, le fognature, gli impianti di depurazione e le altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione, fanno parte del demanio ai sensi degli articoli 822 e seguenti del codice civile e sono inalienabili se non nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge”.

Il comma 6 prevede che le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali degli enti pubblici o delle società di cui al comma 3 siano posti a disposizione dei gestori del servizio a fronte di un canone. Si ritiene che debbano essere affidati ai gestori in concessione d'uso gratuita, salvo eventuali oneri residui di ammortamento.

Le disposizioni di tale comma non sono applicabili al Servizio Idrico Integrato, in quanto il D.Lgs. 152/2006 chiarisce che gli Enti Locali devono mettere gratuitamente in disponibilità le reti di loro proprietà al soggetto gestore.

ART. 11 (Regime del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessione anticipata)

Commi 1 e 2: sono discutibili i concetti di “assegnati” e soprattutto “altresì ceduti” riferiti ai beni, perché possono creare l'equivoco della proprietà. Si propone, quindi, di utilizzare, ad esempio, “affidati in concessione d'uso gratuita”.

Comma 3: si rileva che, oltre a fare salve le discipline di settore, sono da salvare anche le disposizioni dettate dai regolatori di settore (AEEGS) a meno che per "disciplina di settore" si intendano anche le disposizioni del regolatore, nel qual caso sembrerebbe opportuno prevederne una precisazione all'interno del decreto.

ART. 13 (Organizzazione dei servizi a rete – ambiti territoriali ottimali)

La norma, nel disciplinare gli ambiti ottimali, non fa salve esplicitamente tutte le normative di settore: è anche vero che tale rinvio è fatto in via generale dall'art. 3 (in merito all'ambito di applicazione dello schema di decreto), ma poiché il comma 5 esplicitamente esclude l'applicazione dell'articolo al servizio di distribuzione del gas, ciò potrebbe generare equivoci per gli altri servizi disciplinati da norme di settore.

Si segnala, pertanto, la necessità di risolvere le antinomie presenti nel testo e quindi di coordinare l'articolo 13 con le previsioni dell'attuale formulazione dell'articolo 3 (Ambito di applicazione). L'articolo 13 infatti, nel disciplinare gli ambiti ottimali, non fa salve esplicitamente tutte le normative di settore: è anche vero che tale rinvio è fatto in via generale dall'art. 3 (in merito all'ambito di applicazione dello schema di decreto) ma, poiché il comma 5 esplicitamente esclude l'applicazione dell'articolo al servizio di distribuzione del gas, ciò potrebbe generare equivoci per gli altri servizi disciplinati da norme di settore. Inoltre, la dimensione degli ambiti o bacini territoriali

ottimali prevista dal comma 2 dell'articolo in esame, sebbene traduca una spinta all'aggregazione condivisibile in altri contesti territoriali, mal si adatta alle specificità di alcune Regioni, caratterizzate da un territorio in larga parte montano, ove peraltro, nel caso della Regione Valle d'Aosta, non vi sono province. Si chiede, pertanto, di limitare tale previsione ad un'indicazione di massima.

Si propongono le seguenti modifiche:

- il primo periodo del comma 2 è modificato come segue: “La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali non può essere inferiore, **di norma**, a quella del territorio provinciale.”
- il secondo, terzo e quarto periodo sono abrogati.
- al comma 6 il secondo e terzo periodo sono abrogati.

Motivazione

La disposizione prevede una revisione da parte delle Regioni degli ambiti territoriali che hanno una dimensione inferiore al territorio provinciale, entro 6 mesi dall'entrata in vigore del provvedimento; in caso contrario è previsto l'esercizio del potere sostitutivo. Oltre a destabilizzare alcune situazioni consolidate non si comprende la necessità di tale specifica e se ne propone l'abrogazione ovvero in alternativa il ritorno al testo vigente.

ART. 16 (Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente)

L'attribuzione totale delle funzioni di regolazione e controllo del servizio di gestione dei rifiuti urbani all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico priva completamente le Regioni delle proprie competenze residuali in materia di servizi pubblici locali, riconosciute anche dalla Corte Costituzionale. Inoltre, non è prevista per l'adozione da parte dell'Autorità dei vari provvedimenti alcuna consultazione delle Regione e degli Enti di governo dell'ambito.

Si osserva inoltre che lo schema di decreto legislativo in esame prevede all'articolo 38, comma 1, lettera m) l'abrogazione dell'articolo 206-bis del D.Lgs. 152/2006 in cui sono organicamente declinate le funzioni di vigilanza e controllo in materia di gestione dei rifiuti, attribuite attualmente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (ai sensi dell'articolo 29, comma 1, della Legge 28 dicembre 2015 n. 221 - Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali).

Si ritiene che l'attribuzione delle funzioni di regolazione e controllo di cui all'art. 16 dello schema di decreto legislativo all'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, in particolare nelle

materie ivi elencate, non consenta di preservare il pieno soddisfacimento degli interessi riconducibili alla tutela della salute pubblica e dell'ambiente ad oggi salvaguardati dalla disposizione oggetto di abrogazione, in quanto l'articolo 206 bis ha un ambito di applicazione più ampio di quello attribuito all'ARERA. Si cita ad esempio l'attività di vigilanza sulla gestione dei rifiuti, degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio, la definizione ed all'aggiornamento permanente di un quadro di riferimento sulla prevenzione e sulla gestione dei rifiuti ecc...

Con riferimento al comma 4, si ritiene che il decreto di cui all'art.195, comma 2, lett. e), del D.Lgs. n. 152/2006 debba essere adottato sentendo anche le Regioni.

Si propongono le seguenti modifiche:

- al comma 1, alla lettera b) dopo le parole “le regioni” sono inserite le seguenti: “l’ANCI,”
- al comma 4, a fine comma sono inserite le seguenti parole: “ e la Conferenza Unificata”.

Motivazioni

L'emendamento è volto ad integrare l’Anci fra i soggetti che l’Autorità di regolazione dei rifiuti deve sentire prima di definire i livelli di qualità dei servizi. Si prevede inoltre il passaggio in Conferenza Unificata per il decreto di cui all’articolo 195 comma 2 lettera e) del 152/2006.

ART. 19 (Inconferibilità degli incarichi inerenti alla gestione del servizio)

Le cause di inconferibilità si aggiungono a quelle previste dal decreto 39/2013. Occorre specificare se per incarichi amministrativi si intendono solo gli incarichi di presidente con deleghe e Amministratore Delegato, in analogia con Decreto 39/2013, o tutti gli incarichi (es. consigliere di amministrazione senza deleghe).

ART. 20 (Divieti e inconferibilità nella composizione delle Commissioni di gara per l'affidamento della gestione del servizio)

Si propongono le seguenti modifiche:

- al comma 1 si propone di sostituire la parola “appalti” con “contratti”.
- al comma 6 dopo le parole “né dipendenti” aggiungere “aventi responsabilità gestionali in materia di controllo delle società partecipate”,

Motivazione

La proposta emendativa ha la finalità di restringere l'incompatibilità ai soli dipendenti aventi responsabilità gestionali in materia di società partecipate.

ART. 21 (Contratto di servizio)

Al comma 1, la precisazione per cui il contratto di servizio è stipulato “contestualmente all'atto di affidamento” non è conforme all'articolo 11 del Codice dei contratti.

ART. 24 (Carta dei servizi)

Al comma 2, lett. g), non è chiaro se con “prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio” si intenda che le attività di cui alle lett. b), c) e d) sono finanziate con risorse proprie dei gestori o se i costi vengono poi riconosciuti in quelli del servizio.”

ART. 25 (Tariffe)

Con il referendum di giugno 2011, gli esiti hanno imposto l'eliminazione dalla metodologia di definizione della tariffa della voce “remunerazione del capitale investito”. Di conseguenza, la previsione di adeguatezza della remunerazione del capitale investito, contenuta nel comma 1, lettera d), non è riferibile alla tariffa del servizio idrico integrato.

Con riferimento al settore del servizio di gestione integrata dei rifiuti, dall'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto si evince la competenza dell'ente di governo alla determinazione delle tariffe all'utenza, per quanto di competenza (articoli 13, comma 3 e 25 dello schema).

Tale previsione, peraltro già contenuta nell'articolo 3 bis del d.l. 138/2011 (che il presente testo legislativo va ad abrogare), non è coerente con altra disciplina dell'ordinamento nazionale, la legge 149/2013 articoli 639 e seguenti (come modificati e integrati da successive norme), che istituisce l'imposta unica comunale, composta dall'imposta municipale propria (IMU), di natura patrimoniale, e da una componente riferita ai servizi, che a sua volta si articola nel tributo per i servizi indivisibili (TASI) e nella tassa sui rifiuti (TARI), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.

Il servizio di gestione integrata dei rifiuti è dunque finanziato da un vero e proprio tributo comunale e non da una tariffa costituente il corrispettivo per il servizio reso.

Si rende, pertanto, necessario un chiarimento sulla possibilità di applicazione della norma tariffaria prevista dallo schema di decreto sui servizi pubblici locali anche al servizio integrato di gestione dei rifiuti come più volte richiesto al Legislatore statale.

Si auspica pertanto la revisione della norma nazionale in materia di tassa rifiuti nel senso dell'estensione del sistema tariffario anche al ciclo dei rifiuti.

ART. 33 (Misure di premialità a favore di concorrenza e aggregazioni)

Al comma 2, si ritiene improprio prevedere un regime prioritario per l'assegnazione di contributi ai soggetti selezionati tramite gara, dal momento che si è scelto di prevedere 3 opzioni possibili di sistemi di affidamento. La priorità, indipendentemente dal modello di affidamento, andrebbe più propriamente garantita in funzione di una attestata efficienza gestionale.

EMENDAMENTI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

- **All'articolo 3** si aggiunge il seguente Comma 4 *“I successivi articoli 5, 7 COMMI 4-5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 21 e 25 non si applicano ai servizi di trasporto pubblico locale di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 successive modificazioni”*

Motivazione

L'emendamento serve per rendere inequivocabile la non applicazione dei suddetti Articoli al TPL. Si riportano i titoli degli articoli 5, 7 commi 4 e 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 21, 25.

- **Al comma 2 dell'Art. 3** aggiungere il seguente periodo *“Per trasporto pubblico locale si intende anche il trasporto autometrofilo tranviario, lacuale e lagunare per trasporto per vie navigabili interne, secondo la classificazione indicata dal D.lgs. n.422/1997, e servizi marittimi di interesse locale”*

Motivazione

Spiega che tutte le parti del decreto legislativo riferite al TPL abbiamo efficacia per tutte le modalità di trasporto.

- **Al comma 3 dell'Art. 7** sostituire la parola “*impossibilità*” con la parola “*difficoltà*”.

Motivazione

Rendere coerente il processo di individuazione dei lotti con le modalità indicate già in altri punti del Decreto.

- **Alla fine del comma 2 dell'Art. 14** aggiungere il seguente periodo: “*Agli Enti di governo dei bacini ottimali possono essere conferite le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali di proprietà degli enti pubblici associati. In tal caso gli Enti di governo assumono forma di società interamente possedute dagli Enti conferenti che possono affidare loro anche la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali. Al capitale di tali società non è ammessa la partecipazione, neanche parziale o indiretta, di soggetti privati*”.

Motivazione

L'emendamento riprende le previsioni di cui all'art. 9 Commi 3 e 7 confermando la possibilità, anche per il TPL, di costituire soggetti in forma di “Agenzia”.

- **Nel comma 4 dell'Art. 14** eliminare il testo “*Nei casi disciplinati dall'Autorità, con riferimento a lotti comprendenti un'utenza maggiore di 350.000 abitanti e riguardanti il trasporto su gomma, l'aggiudicazione del servizio a conclusione delle procedure di scelta del contraente avviene in presenza di almeno due offerte valide. In caso di unica offerta l'aggiudicazione avviene solo per motivi di necessità e urgenza e comporta l'affidamento per una durata non superiore a tre anni.*”

Motivazione

La previsione normativa non è né coerente né ragionevole in relazione alla assoluta complessità della procedura amministrativa, anche secondo le disposizioni dello stesso schema di Decreto Legislativo che porta alla definizione della gara e rischia di creare le condizioni per mettere nel nulla la volontà e gli indirizzi espressi dalla stazione appaltante. A ciò si aggiunge l'irragionevolezza e disparità di trattamento con quanto previsto per l'affidamento dei servizi ferroviari.

- **Nel comma 4 dell'Art. 14** aggiungere alla fine del testo il seguente periodo “*Le Regioni hanno la facoltà di far salvi i bacini determinati anteriormente all'entrata in vigore della presente legge ai sensi dell'art.3 bis D.L. 138/2011 e coerenti con i criteri di cui al presente articolo.*”

Motivazione

L'emendamento vuole non rendere vano e inefficace il complesso lavoro di riprogrammazione fatto nel 2013 a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 16-bis.

- Si propone che la previsione di cui **al comma 1 art. 15** prevalga sulla disposizione prevista dal nuovo Codice degli appalti in relazione al ruolo dell'ANAC nella predisposizione degli schemi di bandi di gara e di contratti di servizio per il TPL.

Nota

La predetta integrazione non è formulata sotto forma di emendamento ma vuole essere una richiesta al Governo di far proprio il principio suddetto e inserirlo in un dispositivo.

- **Al comma 2, lettera b, dell'Art. 17**, sostituire la parola "venti" con la parola "quindici".

Motivazione

La proposta vuole rendere più ampia la base di aziende e/o associazioni di aziende, che possano partecipare a una gara per il TPL.

- **Alla fine del comma 2, lettera a, dell'Art. 17**, aggiungere le seguenti parole "*salva la possibilità di soluzioni diverse in caso di servizi per i quali sia prevista l'integrazione tariffaria tra diversi gestori.*"

Motivazione

L'emendamento è mirato a consentire una maggior flessibilità per la forma di affidamento e per la modalità di organizzazione dell'ente di bacino, mantenendo e ampliando il campo di regolazione dell'ART.

- **All'articolo 18 comma 1**, dopo la parola "indirizzo" aggiungere la parola ", organizzazione".

Motivazione

La proposta vuole riportare all'interno dell'art. 18 una delle funzioni essenziali per la regolazione dei servizi pubblici locali ferroviari.

- **Al comma 5 dell'Art. 22** aggiungere, dopo le parole "*non inferiore al dieci per cento del corrispettivo contrattuale*", le parole "*tenendo conto anche del materiale rotabile acquisito con fondi pubblici*".

Motivazione

La modifica vuole tenere conto anche del rinnovo del parco rotabile dovuto a contributi o interventi diretti regionali.

- **Espungere il comma 11 dell'Art. 22.**

Motivazione

La modifica serve a perché trattasi di norma interpretativa in un dlgs delega.

- **Al primo periodo del comma 9 dell'Art. 22** sostituire le parole “*ove già*” con le parole “*fatti salvi i casi in cui*”.

Motivazione

La proposta rappresenta un chiarimento.

- **Al primo periodo del comma 9 dell'Art. 22** aggiungere, dopo le parole “*predetta data*”, le parole “*solo in caso di aumenti superiori al tasso di inflazione programmata*”.

Motivazione

La proposta rappresenta un chiarimento.

- **Al comma 10 dell'Art. 22** sostituire le parole “*del bilancio dell'ente locale e finanziata dalla fiscalità locale*” con le parole “*finanzia pubblica*”.

Motivazione

Maggiore chiarezza del testo e semplificazione dello stesso.

Roma, 12 maggio 2016