

**Documento dell'Unione Generale del Lavoro di analisi dell'Atto di governo 308 contenente lo  
Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse  
economico generale**

**Audizione del 25 luglio 2016 presso la  
1<sup>a</sup> Commissione Affari costituzionali del Senato**

**Considerazioni generali**

L'Unione Generale del Lavoro, come già fatto in precedenza per lo schema di decreto legislativo in materia di società a partecipazione pubblica (Atto di governo 297), ribadisce la propria forte preoccupazione in merito alla filosofia di fondo che anima l'intervento dell'esecutivo.

Ancora una volta, l'attenzione cade sulla promozione del mercato e della concorrenza e non sui servizi erogati al cittadino e sul coinvolgimento e la partecipazione del personale dipendente, direttamente e per il tramite delle organizzazioni sindacali, in attuazione dell'articolo 46 della Costituzione.

Nel momento in cui si interviene in un settore delicato, sul quale peraltro il corpo elettorale si è pronunciato a larghissima maggioranza con un referendum nel 2011, non si possono sottovalutare due elementi, se veramente si vogliono garantire i livelli essenziali delle prestazioni in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale.

Il primo è che non tutti i servizi pubblici locali sono altrettanto appetibili se posti sul mercato, in quanto caratterizzati da un costo sociale che il privato non vuole sostenere.

Il secondo è che, vista la complessità del Paese, la capacità di attrarre investimenti è fortemente diversificata fra Nord e Sud e fra grandi e piccoli centri urbani.

Premesso ciò, l'atto di governo 308 presenta diversi punti critici che sono evidenziati come segue:

1. In primo luogo, il mancato coinvolgimento, oltre che la mancata menzione, delle organizzazioni sindacali. In almeno tre occasioni previste dallo schema di decreto legislativo sarebbe quantomeno opportuno immaginare un confronto con le organizzazioni sindacali, mentre l'unico termine di paragone per qualsiasi feedback esterno sembrano essere solo ed esclusivamente le associazioni dei consumatori, come se la supposta "centralità del cittadino", che pervade come linea di intento l'intero testo,

sottintendesse che a rappresentarne la collettività possano funzionare solo le associazioni dei consumatori e mai le organizzazioni sindacali. E questo per una impostazione di fondo che in realtà vizia e condiziona tutto il testo: il cittadino non è soltanto il fine del servizio previsto, ma anche colui che verifica e permette l'eventuale sanzione. Viene inserito il tema del "rimborso economico automatico" per le aziende di trasporto pubblico, assolutamente inimmaginabile rispetto alla situazione che oggi vivono tutti gli operatori del settore. Il testo sembra volutamente voler omettere quello che legittima le organizzazioni sindacali, ovvero il fatto che qualsiasi evidente modifica contenuta in questo testo non si applica solo nei confronti del servizio che fruisce il cittadino, ma anche alle aziende che forniscono quel servizio e di conseguenza ai lavoratori che in quelle aziende operano. Si pensi, ad esempio, alle situazioni di verifica/vigilanza sulla gestione dei contratti di affidamento, permessa solo alle associazioni dei consumatori; oppure alla questione della clausola di salvaguardia: è vero che si consente ad eventuali lavoratori trasferiti da una situazione all'altra l'applicazione dello stesso Contratto collettivo di lavoro, ma questo non può essere immaginato in assenza di confronto con le Organizzazioni sindacali. Soprattutto, se consideriamo quanto disposto dal decreto legislativo 23/2015 che ha introdotto il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, che fa salva soltanto l'anzianità acquisita, ma non prevede la reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamento disciplinare illegittimo.

2. In alcuni tratti, il testo appare come un tentativo di voler frammentare il potere uniformante dei contratti collettivi nazionali di categoria, sottraendo alla contrattazione nazionale ampi spazi di confronto. Si pensi, a titolo esplicativo, al Ccnl degli Autoferrotranvieri, e alla declaratoria che il testo in oggetto prevede sugli agenti che debbano effettuare la verifica dei titoli di viaggio. Invece di chiarire con completezza i punti che riguardano la destinazione dei fondi ottenuti con la verifica dei titoli di viaggio oppure risolvere l'apparente contraddizione tra uniformità di servizi (su cui torneremo in seguito) ed una sorta di liberalizzazione per le tariffe, il testo si preoccupa di fissare dei criteri di funzioni del personale, che è patrimonio del solo Ccnl. Un altro aspetto relativo ai Ccnl che preoccupa è la parte relativa alle abrogazioni, così come previsto all'articolo 38. In particolare, l'abrogazione cui sembra destinato il Regio Decreto 148/31 sembra dimenticare che lo stesso rappresenta a tutto oggi l'unica regolamentazione per una serie

enorme di aspetti che riguardano l'ambito lavorativo degli Autoferrotranvieri. Decidere di abrogarlo derogando la possibilità di sostituirla i contenuti all'interno del prossimo rinnovo del Ccnl, "ma comunque entro un anno dalla entrata in vigore del presente decreto", sembra non voler considerare quale sia la situazione italiana a riguardo, quanto sia ampio il comparto di lavoratori senza il rinnovo del Contratto collettivo nazionale di lavoro e che quello degli Autoferrotranvieri ha visto trascorrere 8 anni prima del suo rinnovo, creando, nel contempo, un pericoloso vuoto legislativo ed una stagione di conflitti, ricorsi, a discapito della sicurezza.

3. Vi è poi da rilevare la questione critica relativa all'applicazione e all'individuazione dei costi standard, tema questo che viene dato per assodato e quindi utilizzabile quale criterio di applicazione, ma che invece è tutt'altro che costituito e condiviso. Nel trasporto pubblico locale, ad esempio, gli stessi, infatti, sebbene presenti all'art. 1, comma 84, legge 147/2013, avrebbero dovuto rappresentare delle medie di spese per i costi al km e non solo; in realtà non sono mai stati recepiti concretamente, visto che per il loro assetto si è immaginato esclusivamente uno studio pionieristico e dimostrativo dell'Università La Sapienza di Roma, ma non sono mai stati tradotti in progetti reali. Sui costi standard si torna anche nel comma 6, dove gli stessi vengono individuati come elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni da porre in base d'asta. Sembra leggersi tra le righe, infatti, la non individuazione aprioristica sostenibile dei costi standard, che diventano così uno degli elementi, insieme al decreto legislativo 422/1997 e alle norme comunitarie, per quantificare le compensazioni economiche. Se davvero esistessero costi standard, perché risulterebbe necessario calcolare una determinazione complessiva? Non basta: il testo unico non sembra voler tenere in alcun conto la situazione di estrema difformità che le Regioni italiane vivono, fingendo una immaginaria partenza uguale per tutti che esiste solo sulla carta.
4. Vi è poi il delicatissimo tema della situazione economica delle aziende: tra le clausole restrittive per l'affidamento diretto, c'è la necessaria certificazione di salute del patrimonio aziendale, con assicurazioni da parte di un istituto di credito. Come già osservato nei confronti del testo sulle partecipate, si immaginano soluzioni che non tengono conto delle condizioni attuali di mercato. Approvare una norma di questo tipo significherebbe non solo diminuire maggiormente il numero delle partecipate ad affidamento diretto, rispetto a quanto non faccia la legge in materia, ma anche

mascherare sotto mentite spoglie un problema reale. A livello governativo e nazionale si deve decidere come gestire i livelli fallimentari di molte aziende italiane, garantendo piani di protezione e gestione, piuttosto che accelerare la corsa verso l'affidamento privato come unico modello sostenibile. La riforma del sistema è necessaria, ma andrebbe applicata in linea coerente con il contesto, non come una rivoluzione *in peius*.

5. Sullo schema di decreto legislativo in analisi, è quanto mai opportuna una riflessione sulla sua aderenza alla Costituzione. Analizzando l'atto di governo, e più in particolare quanto disposto relativamente alla eventualità di affidamenti diretti cosiddetti *in house providing*, come da direttiva CE 1370, sembrerebbe che, anche in questo provvedimento, possano ravvisarsi profili di incostituzionalità o comunque contraddittori e al limite, come già avvenuto per gli articoli 23-bis del decreto-legge 112/2008 e 4 del decreto-legge 138/2011, rispettivamente annullati per effetto del referendum abrogativo di giugno 2011 e della sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012. Come promemoria, si ricorda che l'articolo 23-bis (servizi pubblici locali di rilevanza economica) forniva indicazioni, sempre allo scopo di *"favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti alla universalità ed accessibilità dei servizi pubblici locali ed al livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell' articolo 117, secondo comma, lettere e) e m), della Costituzione, assicurando un adeguato livello di tutela degli utenti, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale cooperazione"*. Non solo: era già chiara l'interpretazione profondamente restrittiva del ricorso all'affidamento diretto, possibile solo nei casi in cui *"per situazioni eccezionali che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace e utile ricorso al mercato"* e comunque nel caso erano previsti una serie di ulteriori adempimenti cui fare ricorso, quali l'analisi di mercato, la relazione preventiva all'Autorità garante della concorrenza ed altro. L'articolo 23-bis, abrogato con il referendum del 12 e del 13 giugno 2011, risulta estremamente simile, specie in termini di volontà di liberalizzazione del mercato e di profondi vincoli in caso di scelta dell'*in house*, a quanto contenuto nell'attuale TU, in particolare all'articolo 7. L'esito del quesito referendario, che chiedeva di esprimersi sulle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, cioè di quei

servizi di interesse generale che vengono prestati nei confronti dell'intera collettività ed offerti agli utenti dietro il pagamento di un prezzo (o canone) che serve a coprire i costi, oltre che a remunerare il capitale investito, non ha avuto un impatto solo sulla gestione dell'acqua, ma ha avuto effetti rilevanti su tutti i servizi pubblici locali, ad eccezione di quelli che erano già stati esclusi per espressa volontà legislativa dall'applicazione dell'articolo 23-bis (distribuzione del gas naturale, distribuzione dell'energia elettrica, trasporto ferroviario regionale, gestione delle farmacie comunali).

La riforma dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, operata attraverso la norma ora abrogata, partiva dall'assunto che gli Enti locali e le loro società partecipate hanno storicamente dimostrato di non sapere gestire in modo efficace, efficiente ed economico il servizio stesso e che, quindi, era necessario un cambiamento della loro *mission* da soggetti imprenditori pubblici a soggetti regolatori del mercato, impegnati a garantire la concorrenzialità e la qualità dei servizi, la cui gestione doveva essere, di norma, affidata a privati o al socio privato di società miste. A prescindere dal fatto che si fosse più o meno d'accordo con tale impostazione – le capacità di gestione dei soggetti privati, infatti, devono essere accertate caso per caso, così come le eventuali incapacità dei soggetti pubblici – la stessa risulta oggi superata dalla volontà popolare. L'articolo 4 (adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'Unione europea) del decreto-legge 138/2011, in sintesi, dispone che siano gli enti locali a verificare la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali; al termine di detta verifica, l'ente adotta una delibera quadro, in cui siano evidenziati istruttoria, ragioni della decisione e benefici derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva, che viene trasmessa all'Autorità garante della concorrenza e del mercato. La delibera è adottata entro novanta giorni dalla trasmissione del parere all'Autorità. Sull'articolo 4, si è pronunciata la Corte Costituzionale (sentenza 199/2012), dichiarando l'illegittimità costituzionale, sia nel testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni, a causa del mancato rispetto della volontà popolare espressa con referendum. Sempre la Corte ha precisato che non è possibile reintrodurre norme che reiterano, nella sostanza o nella forma, le disposizioni dell'art. 23-bis del d.l. n. 112/2008 o dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011 e che non è possibile reintrodurre limitazioni all'affidamento diretto secondo il modello dell'*in house providing*.

6. Il tema della proprietà e della gestione delle reti deve essere attenzionato con particolare riguardo, in considerazione della strategicità delle stesse e nel rispetto della normativa sulla sicurezza. La presenza pubblica è necessaria al fine di assicurare la libertà di accesso ai cittadini e alle imprese, così come è fondamentale a garanzia di una loro corretta e costante manutenzione. Il drammatico incidente ferroviario fra i comuni di Corato e Andria, in Puglia, ha evidenziato, per l'ennesima volta, il gap di sicurezza che riguarda in primo luogo le ferrovie concesse, che viaggiano, in larghissima parte, seimila km su circa 6.500 km totali su un binario unico. Se le linee gestite da Rfi sono completamente coperte con dispositivi di controllo automatico, quali il Sistema controllo marcia treno (Scmt) o il Sistema di supporto alla condotta (Scd), le linee in concessione ne sono per lo più prive, anche tratte molto frequentate. Soltanto nel 2019, è previsto il passaggio agli standard di sicurezza e al sistema di controllo previsti dall'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie. Gli articoli 10 e 11 andrebbero quindi riformulati per rendere più stringenti gli obblighi di manutenzione, ammodernamento e messa in sicurezza in capo a chi gestisce la rete.
7. Gli articoli 19 e 20, per come scritti ora, non sembrano offrire uno scudo insormontabile al rispetto del giusto principio che dovrebbe portare all'inconferibilità degli incarichi professionali, di amministrazione o di controllo nella gestione del servizio e nella composizione delle Commissioni di gara per l'affidamento della gestione del servizio. Non si esclude, infatti, la conferibilità degli incarichi all'interno dello stesso ambito territoriale per servizi diversi, né al di fuori dell'ambito territoriale, ma per lo stesso servizio. Il rischio, quindi, è che accordi più o meno taciti portino alla assegnazione di incarichi, per così dire, incrociati, che sotto il profilo strettamente normativo sono possibili, ma che presentano forti elementi critici sotto il profilo dell'opportunità.
8. Con specifico riferimento al trasporto pubblico, giusto il contrasto all'evasione, previsto all'articolo 22, il quale potrebbe avere anche una ricaduta positiva in termini di riduzione e deterrenza dei fenomeni di violenza nei confronti degli operatori. Occorre, però, ribadire la contrarietà all'utilizzo di strumenti di controllo a distanza a discapito dei lavoratori, già oggetto di un intervento legislativo molto penalizzante che ha portato alla revisione dell'articolo 4 della legge 300/1970.

Per ulteriori considerazioni si rimanda all'analisi dell'articolo dell'Atto di governo 308.

### Analisi dell'articolato

Articolo	Contenuto	Osservazioni
<i>Titolo I - Ambito di applicazione, rapporti con le discipline di settore e principi generali</i>		
Art. 1 Oggetto	Il presente decreto contiene la disciplina generale in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale. Promuove concorrenza e tutela secondo l'art. 117 della Costituzione; individua le funzioni fondamentali di indirizzo, controllo e regolazione, di comuni, province e città metropolitane e costituiscono principi di riforma economico-sociale della Repubblica.	È fondamentale focalizzare l'attenzione sui livelli essenziali delle prestazioni, in considerazione delle forti differenziazioni territoriali esistenti nel Paese.
Art. 2 Definizioni	L'articolo 2 fornisce le definizioni ai sensi del presente decreto legislativo. Nello specifico le definizioni riguardano i seguenti concetti: a) Servizi pubblici locali di interesse generale (quelli che sono erogati dietro corrispettivo economico, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti e che i Comuni e le città metropolitane assumono come necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali); b) Servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete (servizi organizzati tramite collegamenti strutturali o funzionali tra le sedi di una produzione di beni o di svolgimento dei servizi, sottoposti alla regolazione di un'autorità indipendente; sono inclusi i rifiuti); c) Affidamento del servizio (appalto o concessione ove gli enti pubblici affidano la fornitura e la gestione dei servizi al punto a) e b) nonché l'esecuzione di lavori, ove il corrispettivo dell'affidamento consiste nel diritto di gestire i servizi o i lavori connessi o in tale	Alla lettera h) si specifica che, ai fini del presente decreto, non costituisce regime autorizzatorio la segnalazione certificata di inizio di attività (S.C.I.A.), di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

diritto accompagnato da un prezzo); d) Concessione della gestione della rete (contratto stipulato per la gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali); e) "concessionario" o "affidatario" (operatore economico affidatario di un servizio); f) Diritto esclusivo (il diritto concesso da un'autorità competente mediante una disposizione legislativa, regolamentare o amministrativa pubblicata, compatibile con i trattati europei e avente l'effetto di riservare a un unico operatore economico l'esercizio di un'attività e di incidere sostanzialmente sulla capacità di altri operatori economici di esercitare tale attività); g) Diritto speciale (diritto concesso da un'autorità competente mediante qualsiasi disposizione legislativa, regolamentare o amministrativa pubblicata, compatibile con i trattati europei e avente l'effetto di riservare a due o più operatori economici l'esercizio di un'attività e di incidere sostanzialmente sulla capacità di altri operatori economici di esercitare tale attività); h) Regime di autorizzazione (qualsiasi procedura, non inerente alle misure applicabili a norma del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere un provvedimento espresso o tacito relativo all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio, ivi inclusi i diritti di installare strutture o di passare sopra o sotto il suolo pubblico o privato).



<p>Art. 3 Ambito di applicazione</p>	<p>Le disposizioni del presente decreto interessano i servizi pubblici e i servizi pubblici locali.</p>	<p>L'articolo 3 specifica che, salvo le disposizioni in materia di modalità di affidamento dei servizi, rimangono disciplinati dalle rispettive normative di settore il servizio idrico integrato, il servizio di gestione integrata dei rifiuti, il trasporto pubblico locale, il servizio di distribuzione dell'energia elettrica, il servizio di distribuzione del gas naturale, il servizio farmaceutico.</p>
<p>Art. 4 Finalità e principi generali</p>	<p>Afferma la centralità del cittadino nell'organizzazione e produzione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, anche favorendo forme di partecipazione attiva, ispirandosi a efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate ai costi standard. Si promuove concorrenza, libertà di stabilimento, libertà di prestazione.</p>	<p>Da valutare con attenzione le finalità dichiarate, soprattutto la centralità del cittadino e la sua partecipazione attiva, con i contenuti del provvedimento.</p>
<p><i>Titolo II - Assunzione e gestione del servizio</i></p>		
<p>Art. 5 Assunzione del servizio</p>	<p>Ogni comune e città metropolitana deve individuare quali attività di produzione e servizio di beni siano necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, secondo i principi di accessibilità, non discriminazione, rispetto dei migliori livelli di qualità e sicurezza. Comuni e città metropolitane, in caso di servizi diversi da quelli individuati dalla legge, debbono verificare che le attività non siano già fornite da imprese operanti nel mercato; sono ammesse forme di consultazione pubblica. La deliberazione dell'ente locale è pubblicato sul sito istituzionale ed</p>	<p>L'articolo 5 prevede un intervento in due fasi, la prima della quale passa dalla individuazione dei bisogni della comunità; la seconda è invece relativa alla verifica delle condizioni del mercato. Al termine, l'ente locale produce un documento di valutazione. Rispetto alle condizioni di mercato, si evidenzia il fatto che le forti differenziazioni territoriali (nord-sud e grandi-piccoli centri urbani) comportano la necessità di effettuare una attenta analisi delle singole realtà, non potendosi applicare principi generali.</p>

	<p>è trasmesso all'Osservatorio sui servizi pubblici, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico (art. 13, comma 25-bis, dl 145/2013). L'Autorità garante della concorrenza e del mercato può intervenire in caso di violazione dei criteri e delle procedure.</p>	
<p>Art. 6 Modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico</p>	<p>Perseguimento degli obiettivi di cui all'art. 4 si ottiene attraverso: a) l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a carico di tutte le imprese che operano nel mercato; b) il riconoscimento agli utenti di vantaggi economici e titoli da utilizzare per la fruizione del servizio; c) l'attribuzione dell'obbligo del servizio a carico di uno o più operatori (vedi art. 7).</p>	<p>La questione è se e quanto le modalità individuate siano sufficienti ad assicurare gli obiettivi di interesse pubblico. L'articolo 6 rappresenta la terza fase della procedura che segue le prime due individuate al precedente articolo 5.</p>
<p>Art. 7 Modalità di gestione del servizio</p>	<p>L'ente sceglie la modalità di gestione del servizio tra diverse opzioni: a) affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica; b) affidamento a società mista, il cui socio privato sia stato scelto con procedura ad evidenza pubblica; c) gestione diretta, mediante affidamento in house; d) per servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale. In ogni caso è richiesto di illustrare la scelta con provvedimento motivato. Se si decide per l'in house, l'ente deve spiegare le ragioni del mancato ricorso al mercato e dimostrare che non sia svantaggioso per i cittadini, anche in relazione ai costi standard; inoltre deve contenere un piano economico-finanziario con la proiezione per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti e deve essere asseverato da un istituto di credito. L'atto deliberativo deve</p>	<p>L'articolo 7 disciplina quella che può definirsi la quarta fase, con affidamento del servizio in esclusiva, successivamente alla dimostrazione da parte dell'ente dell'idoneità del mercato. In ogni caso è richiesto di illustrare la scelta con provvedimento motivato, cosa che potrà permettere anche ai cittadini di valutare il comportamento dell'amministrazione competente.</p>

	essere inviato all'Autorità garante della concorrenza e del mercato per l'approvazione.	
Art. 8 Durata dell'affidamento	La durata è fissata dall'ente concedente in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti e comunque in misura non superiore al periodo necessario. Per l'in house, la durata non può essere superiore ai cinque anni.	Non si comprende la ratio per la quale l'affidamento in house debba comunque avere una durata non superiore a cinque anni, in quanto la questione della redditività degli investimenti vale, seppur in una forma diversa, per tutti i soggetti, comprese quindi le società in house che non avranno la mission principale nel massimizzare i profitti, ma, pur sempre, devono rispondere a chi ci mette i soldi, cioè a dire i cittadini per il tramite dei loro amministratori eletti.
<i>Titolo III - Disciplina delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali</i>		
Art. 9 Proprietà e gestione	Gli enti individuano reti, impianti e dotazioni patrimoniali essenziali destinati alla produzione del servizio. L'individuazione avviene in sede di affidamento di gestione delle dotazioni o del servizio. Le dotazioni sono comunque vincolate all'uso pubblico e ne deve essere garantita la disponibilità al fine dell'affidamento della gestione. Comunque la gestione delle reti può essere affidata per favorire la tutela della concorrenza, separatamente dalla gestione del servizio, garantendo l'accesso equo e non discriminatorio alle reti, agli impianti e alle altre dotazioni patrimoniali essenziali. Nel caso le procedure devono essere ad evidenza pubblica, si possono usare società miste o soggetti costituiti allo scopo con le caratteristiche previste all'art. 7.	Siamo davanti ad una questione molto delicata che investe la tenuta del sistema economico e sociale del Paese, soprattutto nei casi delle reti e degli impianti strategici. Trattandosi della infrastrutturazione del territorio, è fondamentale che le reti siano mantenute in piena efficienza e che siano effettuati gli adeguati investimenti. Non si tratta semplicemente di erogare un servizio – ad esempio, elettrico o idrico -; occorre che le reti siano mantenute perché ogni inefficienza nelle stesse procura costi enormi, sia diretti che indiretti.
Art. 10 Esecuzione di lavori connessi alla gestione	Se la gestione della rete è separata, i soggetti gestori provvedono all'esecuzione dei lavori attraverso contratti di appalto o di concessione di lavori	L'articolo 10 definisce le condizioni in base alle quali si individua il soggetto deputato ad effettuare i lavori sulla rete. Almeno in questo articolo non è

	<p>pubblici. Invece se la gestione è stata affidata con procedure di gara, il soggetto gestore può realizzare direttamente i lavori connessi alla gestione della rete, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali. Se invece la gara ha avuto ad oggetto solo la gestione delle reti, il gestore deve appaltare i lavori a terzi con procedure a evidenza pubblica</p>	<p>prevista una forma di tutela nel caso di inerzia del soggetto deputato ad effettuare i lavori sulla rete.</p>
<p>Art. 11 Regime del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessazione anticipata</p>	<p>Alla scadenza del periodo di affidamento, reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali sono assegnati al nuovo gestore. Se l'affidamento è inferiore ai tempi di ammortamento o c'è cessazione anticipata, si prevede, a carico del gestore subentrante, un indennizzo pari al valore contabile non ancora ammortizzato, i cui valori sono già indicati nel bando.</p>	<p>L'articolo 11 nulla dice sulle condizioni materiali delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali che il gestore cessante deve assicurare. Andrebbe inserito un riferimento agli investimenti minimi che il gestore deve comunque garantire.</p>
<p><i>Titolo IV - Organizzazione e allocazione dei poteri di regolazione, vigilanza e controllo</i></p>		
<p><i>Capo I - Organizzazione</i></p>		
<p>Art. 12 Organizzazione dei servizi</p>	<p>L'organizzazione dei servizi, compresa la forma di gestione, la determinazione delle tariffe all'utenza, l'affidamento della gestione e la relativa vigilanza e controllo, sono esercitate dai comuni e dalle città metropolitane nell'ambito delle rispettive competenze.</p>	<p>I comuni e le città metropolitane sono tenute ad assicurare adeguate forme di tutela non giurisdizionale per l'utenza. Si tratta di un principio fondamentale che, però, non può ridursi ad una semplice enucleazione di un diritto, ma deve tradursi in procedure chiare e trasparenti.</p>
<p>Art. 13 Organizzazione dei servizi a rete – ambiti territoriali ottimali</p>	<p>I servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete sono organizzati per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei individuati dalle regioni, anche al fine di favorire i processi di aggregazione dei gestori. La dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali non può essere inferiore a quella del territorio provinciale. Se sono stati individuati ambiti o bacini diversi devono essere adeguati entro 6</p>	<p>Le realtà territoriali possono rendere non vantaggiosa una sovrapposizione fra ambito territoriale ottimale e provincia. Si pensi, ad esempio, ad un territorio vasto come la ex provincia di Roma, caratterizzato da contesti territoriali molto diversi, complessi da mettere insieme.</p>

	<p>mesi. Nel caso in cui il perimetro dell'ambito o bacino territoriale ottimale coincida con il territorio della città metropolitana o dell'ente di area vasta, le funzioni dell'ente di governo sono svolte dalla medesima città metropolitana o dall'ente di area vasta. È previsto l'esercizio di un potere sostitutivo da parte del presidente della regione nei confronti degli enti che si adeguano.</p>	
<p>Art. 14 Bacini e livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale</p>	<p>I bacini di mobilità per i servizi di trasporto pubblico locale e regionale sono determinati dalle regioni, sentite le città metropolitane, le province e i comuni capoluogo di provincia, nell'ambito della pianificazione del trasporto. L'utenza minima del bacino è fissata a 350.000 abitanti, inferiore solo se coincide con il territorio di enti di area vasta o di città metropolitane. La determinazione dei bacini avviene in base a una quantificazione o stima della domanda di trasporto pubblico locale e regionale su gomma e su ferro che si intende soddisfare. Per la stima ci si avvale di matrici origine/destinazione, delle fonti informative dell'Osservatorio e delle informazioni comunicate, entro sessanta giorni, dagli operatori già attivi. I bacini di mobilità si articolano in più lotti, oggetto di procedure di gara e di contratti di servizio. L'aggiudicazione del servizio avviene solo in presenza di almeno due offerte valide. Se ce ne fosse una soltanto, l'affidamento non può essere superiore a tre anni.</p>	<p>L'indicazione del tetto di 350mila non convince; piuttosto che indicare un numero, è fondamentale ricondurre il tutto ad una compiuta analisi del territorio e quindi al confronto fra regioni e gli altri enti indicati. Nella definizione dei bacini andrebbero coinvolti anche i rappresentanti di soggetti portatori di interessi diffusi, ad iniziare dal sindacato.</p>
<p><i>Capo II - Competenze delle Autorità indipendenti</i></p>		
<p>Art. 15 Competenze delle Autorità</p>	<p>Le autorità indipendenti di regolazione settoriale</p>	<p>Sulla adesione ai costi standard, vi è una generica condivisione che,</p>

<p>indipendenti</p>	<p>predispongono schemi di bandi di gara e contratti tipo ed individuano i costi standard dei servizi pubblici locali di interesse economico generale e i livelli minimi di qualità degli stessi. Dove non opera un'autorità indipendente di regolazione, gli schemi di gara sono predisposti dall'Autorità nazionale anticorruzione in conformità con la disciplina nazionale in materia di contratti pubblici.</p>	<p>però, non sempre è supportata da atti concreti nella pratica quotidiana. È da domandarsi se l'Autorità nazionale anticorruzione ha le risorse umane per poter adempiere alle incombenze previste dall'articolo 15.</p>
<p>Art. 16 l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente</p>	<p>Per garantire il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, accessibilità, fruibilità, diffusione omogenea, adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, alla Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico vengono attribuite altre funzioni di regolazione e controllo. In particolare: a) emanazione di direttive per la separazione contabile e amministrativa della gestione e valutazione dei costi delle prestazioni; b) definizione di livelli di qualità nei servizi; c) diffusione della conoscenza e trasparenza delle condizioni di svolgimento dei servizi; d) tutela dei diritti degli utenti anche tramite la valutazione dei reclami, istanze e segnalazioni; e) definizione di schemi tipo di contratti di servizio; f) predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario; g) definizione dei criteri per la individuazione delle tariffe di accesso agli impianti; h) approvazione tariffe definite dall'ente di governo; i) verifica della corretta redazione dei piani di ambito; l) formulazione di proposte relative alle attività comprese nel sistema dei rifiuti da</p>	<p>Il cambiamento di denominazione dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, che diventa l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, presuppone una estensione delle competenze rispetto al presente. Rimane la grande questione di come assicurare la massima indipendenza delle Autorità, cosa che si realizza garantendo un processo di selezione trasparente e libero da ogni possibile condizionamento politico; altro tema è quello delle risorse da garantire per il corretto funzionamento in ragione del mandato istituzionale.</p>

	<p>assoggettare a regime di concessione; m) formulazione di proposte di revisione della normativa vigente; n) relazione annuale al Parlamento. La denominazione "Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico" diventa "Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA)". Per far funzionare l'autorità di regolazione si provvede mediante un contributo di importo non superiore all'uno per mille dei ricavi dell'ultimo esercizio versato dai soggetti esercenti il servizio di gestione dei rifiuti medesimi, senza maggiori oneri per la finanza pubblica.</p>	
<p>Art. 17 Modifica delle competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti</p>	<p>Sono apportate delle modifiche all'art. 37 del decreto legge 201/2011, convertito in legge 214/2011, con particolare riguardo al comma 2, lettera f): con riferimento al trasporto pubblico locale l'Autorità definisce anche gli schemi dei contratti di servizio per quelli esercitati in house da società pubbliche o a partecipazione maggioritaria pubblica. Sia per i bandi di gara che per i predetti contratti di servizio esercitati in house l'Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario". L'Autorità detta regole in materia di: a) procedure che prevedano l'obbligo della riscossione diretta dei proventi da traffico; b) obbligo, per chi intende partecipare, del possesso, quale requisito di idoneità, di un patrimonio netto pari almeno al venti per cento del corrispettivo annuo posto a base di gara; c) adozione di misure in grado di</p>	<p>Gli elementi caratterizzanti dell'articolo 17 appaiono l'introduzione di un rafforzamento degli ambiti dell'autorità, che interviene direttamente nella stipula di contratti di servizio delle società in house e, soprattutto, l'introduzione al punto e) di una clausola di salvaguardia, con la quale si applica al personale dipendente trasferito dall'uscente al subentrante il Contratto collettivo di lavoro di settore, con esclusione dei dirigenti. Il trasferimento di personale comporta, però, un ulteriore elemento di riflessione derivante dalla applicazione del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. Il decreto legislativo 23/2015 prevede il solo mantenimento dell'anzianità di servizio.</p>

	<p>garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali necessari all'effettuazione del servizio; d) oppure facoltà per l'affidante e per il gestore uscente<sup>4</sup> di cedere le proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a soggetti societari, costituiti con capitale privato ovvero con capitale pubblico e privato; e) in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara, previsione nei bandi di gara del trasferimento del personale dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti e nel rispetto della normativa europea in materia, applicando in ogni caso al personale il ccnl di settore.</p>	
<p><i>Capo III - Distinzioni tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione</i></p>		
<p>Art. 18 Principio di distinzione tra funzioni di regolazione e gestione</p>	<p>Le funzioni di regolazione, indirizzo e controllo e quelle di gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale sono distinte e si esercitano in maniera separata.</p>	<p>Si tratta di una distinzione condivisibile e necessaria per evitare ogni possibile forma di conflitto di interessi.</p>
<p>Art. 19 Inconferibilità degli incarichi inerenti alla gestione del servizio</p>	<p>L'articolo 19 prevede l'inconferibilità degli incarichi professionali, di amministrazione o di controllo o alla gestione del servizio per i componenti di organi di indirizzo politico dell'ente competente, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all'esercizio di tali funzioni e ai componenti di organi di indirizzo politico di ogni altro organismo che espleti funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo o di controllo del servizio. Il divieto è applicato a chi abbia svolto mansioni anche nel biennio precedente nonché al coniuge e ai parenti o affini entro il quarto grado di parentela. L'articolo 19 si applica agli incarichi conferiti</p>	<p>Non è immediatamente chiaro se l'inconferibilità riguarda lo stesso servizio o se piuttosto si estende anche a servizi diversi. In altri termini, e per chiarire, la domanda è se chi ha avuto un incarico, ad esempio, per la società di gestione del servizio idrico a Roma, può ricoprire lo stesso incarico per una società di gestione, sempre del servizio idrico, che insiste su Milano? Ed ancora, chi ha avuto un incarico professionale per la società di gestione del servizio idrico a Roma può avere un incarico per la società che gestisce il servizio di trasporto locale sempre a Roma? Un intervento chiarificatore sarebbe utile.</p>



	<p>successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.</p>	
<p>Art. 20 Divieti e inconfiribilità nella composizione delle Commissioni di gara per l'affidamento della gestione del servizio</p>	<p>I componenti della commissione di gara per l'affidamento della gestione del servizio non possono svolgere altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente alla gestione del servizio di cui si tratta. Il divieto vale per il biennio precedente. Divieto anche per chi sia stato condannato, anche con una sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale e per chi abbia concorso all'approvazione di atti dichiarati illegittimi. Se alla gara partecipa una società partecipata dall'amministrazione che la indice, i componenti della commissione di gara non possono essere né dipendenti né amministratori o consulenti dell'amministrazione stessa.</p>	<p>Anche per l'articolo 20 valgono le medesime considerazioni espresse per il precedente articolo 19. Il richiamo al codice civile riguarda i delitti contro la pubblica amministrazione. Da valutare l'esclusione di coloro che siano stati condannati con una sentenza non passata in giudicato, visto che comunque vige la presunzione d'innocenza fino all'ultimo grado del processo.</p>
<p><i>Titolo V - Contratto di servizio, tariffe, trasparenza e tutela dei consumatori</i></p>		
<p>Art. 21 Contratto di servizio</p>	<p>I rapporti tra enti affidanti e soggetti affidatari del servizio e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali sono disciplinate da un contratto di servizio, stipulato contestualmente all'atto di affidamento. Il contratto di servizio assicura la completa corrispondenza tra oneri e risorse e contiene previsioni dirette alla regolazione del servizio e del rapporto tra amministrazione concedente e soggetto erogatore del servizio stesso. Contiene anche: regime giuridico prescelto, validità del contratto, obiettivi di sviluppo dei servizi, programma degli investimenti e piano economico finanziario, obbligo del</p>	<p>Cambiano le proporzioni di affidabilità e responsabilità in ambito di affidamento del servizio, in particolare al punto 4 del presente articolo, si prevedono meccanismi "di rimborso automatico" per l'utenza in caso di violazione degli standard qualitativi; non solo: si prevede una verifica continua, sul modello dell'indagine di mercato, per assicurarsi che i livelli qualitativi e quantitativi siano all'altezza delle necessità dell'utenza, stabilendo un confronto continuo con le associazioni dei consumatori. Tutto positivo, ma è lecito domandarsi dove è il confronto con le organizzazioni sindacali di rappresentanza dei lavoratori, il</p>

	<p>raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione, modalità di remunerazione del capitale investito, compensazioni economiche, strumenti di rilevazione della qualità erogata, sanzioni e penalità in caso di mancata osservanza del contratto e ipotesi di risoluzione in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali, idonee garanzie finanziarie e assicurative, modalità di risoluzione delle controversie con gli utenti, obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti delle amministrazioni precedenti o dell'Autorità di regolazione del settore, disciplina della conseguenze derivanti dall'eventuale cessazione anticipata. Nel contratto di servizio devono inoltre essere indicati: il programma di servizio e la dimensione di offerta dei servizi, la struttura, i livelli e le modalità di aggiornamento delle tariffe e dei prezzi a carico dell'utenza, gli standard qualitativi, ambientali e quantitativi delle prestazioni da erogare, l'indicazione delle modalità per proporre reclamo nei confronti dei gestori, le modalità di ristoro dell'utenza, mediante meccanismi di rimborso automatico ovvero in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo, in caso di violazione degli standard qualitativi o delle condizioni generali di contratto, obbligo di prevedere alla verifica di della qualità e quantità dei servizi offerti mediante indagini presso l'utenza con la partecipazione delle associazioni dei consumatori</p>	<p><i>front office</i>, vale a dire il primo interfaccia fra azienda ed utenti.</p>
--	--	---

	<p>e degli utenti, obbligo di rendere pubblica la carta dei servizi, la verifica dell'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato, previsione di un sistema di monitoraggio permanente.</p>	
<p>Art. 22 Obblighi contrattuali e disposizione per l'innovazione del trasporto pubblico locale</p>	<p>I contratti di servizio stipulati dopo il 31 dicembre 2017 non possono prevedere la circolazione di veicoli a motore adibiti al trasporto pubblico locale che siano di categoria M2 ed M3, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento EURO 0 o EURO 1 (tranne casi di esclusione previsti dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti per veicoli storici o destinati ad usi specifici). I veicoli debbono essere dotati di sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri ai fini della determinazione delle matrici origine/destinazione e le flotte automobilistiche utilizzate per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale devono essere dotate di sistemi satellitari per il monitoraggio elettronico del servizio. Inoltre, i contratti devono tener conto degli oneri derivanti secondo i criteri utilizzati per la definizione dei costi standard di cui all'art. 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Per favorire il rinnovo del materiale rotabile, lo stesso può essere acquisito dalle imprese anche ricorrendo alla locazione per il trasporto ferroviario e alla locazione senza conducente per veicoli di anzianità massima di 12 anni adibiti al trasporto su gomma per un periodo non inferiore all'anno. I comuni individuano specifiche modalità per la diffusione di nuove tecnologie previste dal Piano nazionale di</p>	<p>Ben venga la previsione contenuta al comma 1, relativa allo stop ai mezzi più inquinanti, cosa che avrebbe effetti sicuramente positivi sulla qualità dell'aria nelle città. Si tratta, però, di una misura molto costosa; servono quindi risorse che non possono però essere reperite a scapito dei lavoratori del settore, già duramente colpiti, né dell'utenza. Al comma 2 si ribadisce la necessità di dotare le vetture di sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri, che potranno essere utilizzati anche per il "monitoraggio elettronico del servizio". Tale conclusione sembra ricalcare le indicazioni già contenute nel Jobs Act, ovvero la volontà di aggirare le tutele previste dalla legge 300/70. Non solo: sempre al comma 2 si parla di "criteri utilizzati per la definizione dei costi standard, di cui all'art. 1 comma 84, legge 147/2013". I costi standard previsti in quella sede, che avrebbero dovuto rappresentare delle medie di spese per i costi al km del trasporto pubblico locale, in realtà non sono mai stati recepiti concretamente, visto che per il loro assetto si è immaginato esclusivamente uno studio pionieristico e dimostrativo dell'università la Sapienza di Roma, ma non sono mai stati trasferiti in progetti reali. Sui costi standard si torna anche nel comma 6, dove gli stessi vengono</p>

	<p>azione sui sistemi di trasporto intelligenti (ITS). A decorrere dal 31 dicembre 2016 i contratti di servizio prevedono l'onere per il mantenimento e per il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti a carico delle imprese, con esclusione delle manutenzioni straordinarie degli impianti e delle infrastrutture di proprietà pubblica. A tal fine le aziende sono tenute a predisporre un Piano economico finanziario (PEF) che dimostri un impiego di risorse per il rinnovo del materiale rotabile, mediante nuovi acquisti, locazioni a lungo termine, leasing, nonché per gli investimenti in nuove tecnologie, non inferiore al 10% del corrispettivo contrattuale. Sempre dalla stessa data, sono previste dotazioni di sistemi di bigliettazione elettronica da attivare sui mezzi immatricolati dopo tale data, sempre a carico delle imprese. I risultati della determinazione dei costi standard sono utilizzati dagli enti che affidano i servizi di trasporto pubblico locale e regionale come elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni economiche e dei corrispettivi da porre a base d'asta, determinate ai sensi dell'art. 17 dl 422/1997 e delle normative comunitarie, con le eventuali integrazioni che tengano conto della specificità del servizio e degli obiettivi degli enti locali sia in termini di programmazione dei servizi che di promozione dell'efficienza del settore. Sono apportate delle modifiche all'art. 19 del decreto legislativo 422/1997 (contratti di servizio nel trasporto pubblico locale), che si applicano dal 1 gennaio dell'anno</p>	<p>individuati come elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni da porre in base d'asta. Sembra leggersi tra le righe, infatti, la non individuazione aprioristica sostenibile dei costi standard, che diventano così uno degli elementi, insieme al decreto legislativo 422/1997 e alle normative comunitarie, per quantificare le compensazioni economiche. Se davvero esistessero costi standard perché risulterebbe necessario calcolare una determinazione complessiva?</p> <p>Si evidenzia di nuovo che il comma 12 salvaguarda la possibilità di affidamento diretto, come previsto dal regolamento europeo 1370/2007.</p>
--	---	--

	<p>successivo a quello di entrata in vigore del presente decreto. Le Regioni e comuni modificano i sistemi tariffari anche tenendo conto dei principi della semplificazione, dell'applicazione dell'ISEE, dei livelli di servizio e della media dei livelli tariffari europei, dall'integrazione tariffaria. I livelli tariffari sono aggiornati sulla base delle misure emanate dall'autorità di regolazione dei trasporti. Il gestore di servizio i cui proventi tariffari non coprano i costi di gestione in maniera integrale, deve indicare nella carta dei servizi la quota parte percentuale del costo totale di affidamento del servizio a carico del bilancio dell'ente locale. Il comma 11 fornisce alcuni chiarimenti sull'art. 18, comma 2 lettera a) della 422 del 1997: l'esclusione del divieto di partecipazione è ristretta ai casi in cui le imprese concorrano all'acquisizione del medesimo servizio già gestito, ovvero con simili caratteristiche qualitative, quantitative o ricomprese nello stesso ambito territoriale. Ai sensi del comma 12, sono fatte salve le possibilità di affidamento diretto dei servizi di trasporto pubblico previste dal regolamento CE 1370/2007.</p>	
<p>Art. 23 modifica dei criteri di ripartizione del Fondo per il concorso finanziario dello Stato al trasporto pubblico locale</p>	<p>Dall'anno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, il riparto del Fondo di cui all'art. 16-bis, comma 1, dl 95/2012, convertito in legge 135/2012, è effettuato entro il 30 giugno di ogni anno, ripartito secondo i seguenti criteri: a) suddivisione tra le regioni di una quota pari al dieci per cento dell'importo del fondo sulla base dei proventi complessivi da</p>	<p>L'articolo 23 non considera un elemento che pure ha un peso evidente, le diverse condizioni di partenza delle aree territoriali nel nostro Paese. È di tutta evidenza che, mediamente, il centro-nord presenta condizioni migliori rispetto al sud che ha una rete infrastrutturale fortemente deficitaria.</p>

traffico e dall'incremento registrato, rilevato dall'Osservatorio (art. 1, comma 300, legge 244/2007). Dall'anno successivo la quota è incrementata del cinque per cento fino a raggiungere il trenta per cento; b) suddivisione tra le regioni di una quota pari, per il primo anno, al dieci per cento per la determinazione dei costi standard. Negli anni successivi la quota è incrementata del cinque per cento fino a raggiungere il venti per cento; c) suddivisione della quota residua del fondo in proporzione alle quantità storiche dei servizi su scala regionale, secondo la tabella allegato al DPCM 11 marzo 2013; la definizione dei livelli adeguati di servizio sostituisce, negli anni successivi, le quantità storiche del servizio; d) riduzione qualora i servizi di tpl e regionali non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, nonché nel caso di gare non conformi alle misure adottate dall'Autorità di regolazione dei trasporti, la riduzione non si applica ai contratti di servizio vigenti al 31 dicembre sino alla loro scadenza ordinaria; e) Comunque la riduzione non può determinare per ciascuna regione una riduzione annua maggiore del cinque per cento rispetto alla quota attribuita nell'anno precedente; f) le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano si adeguano entro il 31 dicembre dell'anno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto. Il comma 2 specifica che, a titolo di anticipazione, il fondo è

	<p>ripartito all'ottanta per cento tra le regioni; l'anticipazione è effettuata nel rispetto delle percentuali attribuite precedentemente. Le amministrazioni si basano sui dati forniti dall'Osservatorio, mentre il comma 4 prevede che entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, siano definiti i criteri con cui le regioni a statuto ordinario determinano i livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale automobilistico e ferroviario, in coerenza con il raggiungimento di obiettivi di soddisfazione della domanda di mobilità. Nonché assicurando l'eliminazione di duplicazioni di servizi sulle stesse direttrici, privilegiando soluzioni innovative e di minor costo. Le regioni provvedono alla determinazione degli adeguati livelli di servizio entro e non oltre i successivi 120 giorni. A decorrere dal 1 gennaio dell'anno successivo all'entrata in vigore del presente decreto sono abrogati i commi 3, 5, 6 dell'art. 16 bis del dl 95/2012 convertito in legge 135/2012.</p>	
<p>Art. 24 Carta dei servizi</p>	<p>Il gestore ha l'obbligo di rendere pubblica, anche a mezzo di pubblicazione sul sito internet e con altri strumenti telematici disponibili, ed aggiornata la carta dei servizi, che deve contenere le informazioni che consentano all'utente di conoscere le principali voci di costo coperte dalla tariffa e le indicazioni dei diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti del gestore del servizio. La carta dei servizi deve inoltre contenere indicazioni con particolare riguardo a: informazioni per presentare</p>	<p>Il riferimento agli altri strumenti telematici apre all'utilizzo delle cosiddette applicazioni, disponibili per tablet e smartphone, strumenti sicuramente più agili e di facile e veloce fruizione.</p>

	<p>reclamo e ristoro dell'utenza, strumenti per la risoluzione delle controversie insorte fra gestori ed utenti del servizio, consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori, verifica dell'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio; sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio; sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi.</p>	
<p>Art. 25 Tariffe</p>	<p>Fatte salve le competenze delle Autorità di regolazione e le disposizioni delle norme di settore, gli enti affidanti definiscono le tariffe in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività. La tariffa si calcola secondo i seguenti criteri: a) correlazione tra costi standard e ricavi; b) rapporto equilibrato tra finanziamenti raccolti e capitale investito; c) entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio; d) adeguatezza della remunerazione del capitale investito. Il comma 2 prevede la possibilità di adottare delle tariffe agevolate per specifiche categorie di utenti in condizione di disagio economico o sociale o diversamente abile. Il comma 3 disciplina la previsione del meccanismo di "price-cap" per l'aggiornamento delle tariffe, che consideri il tasso di inflazione programmata, l'incremento per i nuovi investimenti effettuati, il</p>	<p>L'articolo 25 presenta un'ulteriore contraddizione interna. Rispetto alla richiesta di individuare ed adeguarsi a costi standard per il servizio, da una parte si garantisce una specie di liberalizzazione del sistema tariffario, a patto, però, che mantenga un "rapporto equilibrato tra finanziamenti raccolti e capitale investito": così si rischierebbero zone ad alto livello di servizio e tariffe basse e zone a basso livello di servizio e tariffe medio-alte.</p>



	<p>recupero di efficienza prefissato ed obiettivi di qualità del servizio definiti da parametri prefissati e misurabili. Oppure individuazione di un prezzo massimo.</p>	
<p>Art. 26 Lotta all'evasione tariffaria nel settore trasporto pubblico locale</p>	<p>Il titolo di viaggio è obbligatorio per viaggiare e deve essere convalidato, secondo le prescrizioni previste dal gestore. La violazione degli obblighi previsti comporta l'applicazione di una sanzione pecuniaria da definirsi con legge regionale (se non ci fosse è pari a 60 volte il valore del biglietto ordinario e comunque non superiore a 200 euro). Le attività di prevenzione, accertamento e contestazione delle violazioni alle norme di viaggio possono essere affidate anche a soggetti non appartenenti agli organici del gestore medesimo, qualificabili come agenti accertatori, che devono essere abilitati ed i cui nominativi devono essere comunicati alla prefettura ed agli uffici competenti. Gli agenti accertatori acquisiscono, nei limiti del servizio a cui sono destinati, la qualità di pubblico ufficiale. Il Ministero può mettere a disposizione agenti ed ufficiali aventi qualifica di polizia giudiziaria. Le rilevazioni dei sistemi di video sorveglianza presenti a bordo dei veicoli e sulle banchine di fermata possono essere utilizzate ai fini del contrasto dell'evasione tariffaria e come mezzo di prova per l'individuazione di eventuali trasgressori, nel rispetto della legge in materia di trattamento dei dati personali.</p>	<p>In un'ottica di attenzione alla lotta all'evasione tariffaria, due i fattori che risultano non chiari da questo articolo. In primo luogo, non è ben specificato a chi siano destinati i proventi delle infrazioni tariffarie laddove la lotta all'evasione dovesse essere affidata a personale esterno rispetto alla gestione (mentre le aziende dovrebbero avere particolarmente a cuore i proventi della lotta all'evasione, per incentivarne i risultati). In secondo luogo, non c'è chiarezza neppure sulla norma che attribuisce la figura di pubblico ufficiale ai verificatori: sarebbe opportuno ripristinare, invece, la figura di agente di polizia giudiziaria, ai sensi dell'art. 221, C.P.P. approvato a suo tempo con regio decreto 1399 del 1930. L'ultimo comma di questo articolo ripropone l'importanza dell'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza per il controllo, questa volta di potenziali evasori.</p>
<p>Art. 27 Tutela dell'utenza nel settore del trasporto pubblico locale</p>	<p>Le associazioni dei consumatori con cadenza semestrale possono trasmettere dati ricavabili dalle segnalazioni dell'utenza relativi ai</p>	<p>L'articolo 27 non fa alcun riferimento alle organizzazioni sindacali e ai lavoratori, come se non fosse da questi che passa il</p>

	<p>disservizi di maggiore rilevanza e frequenza, proponendo possibili soluzioni strutturali per il miglioramento del servizio. Tali dati confluiranno in quelli in possesso dell'Osservatorio, che potrà utilizzarli nella sua relazione annuale al Parlamento. Salvo quanto previsto per il trasporto ferroviario, quando un servizio di trasporto pubblico locale subisce una cancellazione o un ritardo superiore a sessanta minuti alla partenza dal capolinea o da una fermata, ovvero di trenta minuti per i servizi di trasporto pubblico svolti in ambito urbano, fatto salvo i casi di calamità naturali, di sciopero e di altre emergenze imprevedibili, i passeggeri hanno comunque il diritto al rimborso del prezzo del biglietto da parte del vettore. Il rimborso copre il costo completo del biglietto al prezzo a cui è stato acquistato. In caso di abbonamenti il pagamento è pari alla percentuale giornaliera del costo completo dell'abbonamento. Il rimborso è corrisposto in denaro, a meno che il passeggero non accetti altra forma di pagamento.</p>	<p>miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio. Piuttosto si ribadisce l'importanza estrema, dichiarata con la centralità dell'utenza, che il T.U. destina alle associazioni dei consumatori, quasi assurgendoli ad una sorta di "enti di vigilanza". Il comma 2 introduce un elemento innovativo che risulta, ad oggi, quasi impensabile rispetto alla gestione del servizio urbano ed extraurbano specie in alcune città: ovvero lo strumento del rimborso economico per ritardi superiori ai 30 minuti, se in ambito urbano, o ai 60, se in ambito extraurbano. Vengono fatte salve le situazioni di calamità naturali, scioperi o altre emergenze imprevedibili, ma una tale innovazione andrebbe quanto meno rinviata ad una legislazione di settore più precisa, per evitare che le "emergenze imprevedibili" diventino la norma, considerando che spesso i ritardi del trasporto pubblico locale non sono imputabili a mancanze del gestore stesso, ma da situazioni endemiche al traffico cittadino.</p>
<p>Art. 28 Tutela non giurisdizionale</p>	<p>L'utente che lamenti la violazione di un diritto o di un interesse giuridico può promuovere la risoluzione extragiudiziale delle controversie (ADR) secondo il codice del Consumo.</p>	<p>Si tratta di uno strumento pensato per evitare un ricorso al giudice ordinario.</p>
<p>Art. 29 Vigilanza sulla gestione</p>	<p>L'ente competente all'organizzazione del servizio esercita la vigilanza sulla gestione, mediante controlli sul rispetto del contratto di servizio.</p>	<p>Nella attività di vigilanza andrebbe prevista una fase di confronto con le organizzazioni sindacali, utile a valutare il perché di determinati disservizi dal punto di vista del lavoratore dipendente.</p>
<p>Art. 30 Programma dei controlli</p>	<p>L'Ente competente all'organizzazione del servizio realizza un programma di controlli allo scopo di: a) realizzare</p>	<p>Sarebbe utile prevedere delle linee guida per gli enti competenti all'organizzazione del servizio per evitare che la verifica della qualità</p>

	ricognizione dei servizi affidati e verifica del corretto svolgimento degli stessi; b) prevedere che gli affidatari consegnino dati, documenti ed info utili per certificare la vigilanza in atto. L'ente competente, inoltre, determina criteri e modalità per procedere alla verifica del rispetto del contratto di servizio.	del servizio venga fatta con criteri diversi da ambito territoriale ad ambito territoriale.
Art. 31 Sanzioni amministrative	La violazione degli artt. 29 e 30 comporta una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore a 5.000 euro e non superiore a 500.000 euro.	Le sanzioni riguardano l'obbligo del concessionario di fornire le informazioni e la documentazione richiesta e la realizzazione del programma di controlli da parte dell'ente competente all'organizzazione del servizio.
Art. 32 Modifica, aggiornamento e verifica del rispetto del contratto di servizio e degli altri obblighi	Se il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall'ente affidante, il rispetto del contratto di servizio sono sottoposti alla vigilanza dell'organo di revisione di cui all'art. 234 e seguenti del dlgs 267/2000.	Il richiamato dlgs 267/2000 è il testo unico sull'ordinamento degli enti locali; nello specifico, si tratta del Titolo VII sulla revisione economico-finanziaria.
<i>Titolo VI - Incentivi e premialità</i>		
Art. 33 misure di premialità a favore di concorrenza e aggregazioni	Il gestore che succede al concessionario iniziale, a seguito di operazioni societarie effettuate con procedure trasparenti, comprese fusioni o acquisizioni, prosegue nella gestione dei servizi fino alle scadenze previste. Fatti salvi i finanziamenti già assegnati, i finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'art. 119 della costituzione, relativi ai servizi pubblici locali di interesse economico generale, sono attribuiti agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali ovvero ai relativi gestori del servizio, se le risorse sono aggiuntive.	L'articolo 33 disciplina il passaggio di gestore con riferimento ai finanziamenti già assegnati.
Art. 34 Utilizzazione di crediti di imposta per la realizzazione di opere infrastrutturali	Il limite massimo previsto dall'art. 34 della legge 388/2000 dei crediti di imposta compensabili ai sensi dell'art. 17 del dl 241/1997 non si	L'articolo 34 disciplina l'utilizzo dei crediti di imposta.

<p>e investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici locali</p>	<p>applica agli enti locali che abbiano maturato il credito di imposta in relazione ai dividendi distribuiti dalle ex aziende municipalizzate trasformate in società per azioni. I rimborsi dovuti e le compensazioni sono destinati esclusivamente alla realizzazione di infrastrutture necessarie per il miglioramento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica.</p>	
<p><i>Titolo VII - Disposizioni transitorie e finali</i></p>		
<p>Art. 35 Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale per la pianificazione e finanziamento della mobilità urbana sostenibile</p>	<p>Nelle città metropolitane o associazioni di comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti, i piani urbani di mobilità sostenibile recano una specifica sezione dedicata alle misure per la riduzione del traffico veicolare privato, all'aumento della velocità commerciale media del trasporto pubblico e al progressivo incremento della percentuale dei cittadini trasportati con mezzo di trasporti collettivo e che utilizza la mobilità ciclo-pedonale (comma 1). Per effetto del comma 2, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti definisce nuove linee guida per la redazione dei piani urbani di mobilità sostenibile, con particolare riguardo a: sviluppo di sistemi di trasporto integrati (ferroviari, metropolitani, tranviari, busvie con relativi sistemi di controllo ed interscambio); sviluppo di mobilità collettiva e innalzamento della velocità commerciale dei mezzi di trasporto collettivo (utilizzando ZTL, tariffazione sosta, limitazioni utilizzo auto privata); sviluppo di sistemi di mobilità pedonale e ciclistica; introduzione di sistemi innovativi di mobilità condivisa; introduzione di mezzi a basso</p>	<p>Viene inserito come criterio di individuazione la città metropolitana ovvero le associazioni di comuni che raggiungano una popolazione superiore ai 100.000 abitanti. Viene introdotto il Piano urbano di mobilità sostenibile, che possa garantire sistemi di trasporto integrati (principalmente per l'integrazione ferro – gomma) e l'introduzione di sistemi di incremento di velocità commerciale e elementi di mobilità sostenibile (pedonale e ciclistica). Il tema dell'aumento della velocità commerciale appare in realtà strettamente collegato con la questione dei costi standard. Se la velocità commerciale varia da città a città a seconda delle infrastrutture e delle tipologie di trasporto, come si possono individuare costi standard che possano valere ovunque?</p>

	<p>impatto inquinante; razionalizzazione e distribuzione delle merci in ambito urbano; sostenibilità economica, finanziaria e gestionale degli interventi proposti. Le città metropolitane e gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti provvedono entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore delle linee guida alla predisposizione ed adozione dei nuovi piani urbani, con aggiornamento ogni 5 anni (comma 3). A decorrere dall'anno successivo del limite previsto al comma 3, i finanziamenti statali avranno per oggetto soltanto interventi previsti nei piani urbani di mobilità.</p>	
Art. 36 Disposizioni transitorie	<p>Il presidente del Consiglio dei Ministri esercita i poteri sostitutivi di cui art. 8 legge 131/2003 previa diffida ad adempiere entro un termine minimo di 90 giorni.</p>	<p>In caso di inerzia, è Palazzo Chigi ad intervenire.</p>
Art. 37 Coordinamento con la legislazione vigente	<p>Modifiche al dlgs 152/2006, all'art. 18, comma 2, lettera 3 del dlgs 422/1997; all'art. 84, comma 4 lettera b, dlgs 285/1992; art. 118, comma 2 dlgs 267/2000.</p>	<p>I decreti legislativi modificati sono i seguenti: Norme in materia ambientale; Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale; Nuovo codice della strada; Testo unico sull'ordinamento degli enti locali.</p>
Art. 38 Abrogazioni	<p>Sono abrogati:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) art. 16 del regio decreto legge 2311/1923;</li> <li>b) art. 1, comma 1, numeri 8, 9, 10, 11 e 17 del regio decreto 2578/1925;</li> <li>c) art. 1 del regio decreto 3298/1928;</li> <li>d) regio decreto 148/1931;</li> <li>e) decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1363/1947;</li> <li>f) legge 628/1952;</li> <li>g) legge 1054/1960;</li> <li>h) artt. 112, 113, 117, 149,</li> </ul>	<p>Le abrogazioni riguardano una serie importante di discipline di settore, si consideri su tutte il regio decreto 148/31 che disciplina il mondo del lavoro degli autoferrotranvieri. Il comma 2 del presente articolo prova ad introdurre una clausola di salvaguardia, delegando ai rinnovi dei ccnl di settore eventuali adeguamenti, ma nel momento in cui si dice "fino al primo rinnovo del ccnl di settore e, comunque, non oltre un anno dalla data di entrata in vigore del presente</p>

	<p>commi 7 e 8, del dlgs 267/2000;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>i) commi 3, 4 e 5 dell'art. 22 legge 340/2000;</li><li>l) art. 35, commi 6,7, 9, 10 e 11 legge 448/2001;</li><li>m) art. 206-bis dlgs 152/2006;</li><li>n) art. 2 , commi 29, 38 e 461 legge 244/2007;</li><li>o) art. 2, comma 29-bis, dl 4/2008;</li><li>p) art. 3 bis, commi 1, 1-bis, 2, 2-bis, 3, 4, 4-bis e 6-bis e 5 dl 138/2011, convertito in legge 148/2011;</li><li>q) artt. 8, 25, commi 6 e 7 e 26-bis dl 1/2012, convertito in legge 27/2012;</li><li>r) art. 34 , commi 20, 21, 22 e 25 dl 179/2012, convertito in legge 221/2012.</li></ul> <p>Le disposizioni di cui ai punti a), d), e), f) e g) restano in vigore sino al primo rinnovo del ccnl di settore e comunque non oltre un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto.</p>	<p>decreto”, ecco sparire le clausole di salvaguardia: si ricordi, a solo titolo esemplificativo e non esaustivo, che l’ultimo rinnovo del ccnl degli autoferrotranvieri è avvenuto a 8 anni dalla naturale scadenza.</p>
--	--	---