



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori BOSONE, ANDRIA, ARMATO, BIONDELLI, DE SENA,  
DI GIOVAN PAOLO, GALPERTI, MAZZUCONI e Paolo ROSSI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 SETTEMBRE 2011**

Nuove norme in materia di disciplina dei servizi pubblici locali

ONOREVOLI SENATORI. - L'incertezza normativa che da più di un decennio caratterizza il settore dei servizi pubblici locali ha reso e rende sempre più nebulosa la strategia degli investimenti da attuare da parte delle imprese pubbliche e private del settore.

L'esito del referendum del 12 e 13 giugno 2011 ha visto la vittoria dei «sì» per l'abrogazione dell'articolo 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, concernente la privatizzazione dei servizi pubblici di rilevanza economica e il 20 luglio 2011 è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il relativo decreto del Presidente della Repubblica.

Viepiù un quadro di regole certe, chiare e coerenti al dettato europeo è quanto richiesto da tutti gli operatori, dagli enti locali e dai cittadini-utenti. Infatti le aziende dei comuni si sono in pochi anni trasformate da municipalizzate in aziende speciali e poi in S.p.A., mettendo in atto spesso politiche di aggregazione territoriale, di potenziamento e diversificazione industriale al fine di poter essere competitive in un mercato, soprattutto legato all'energia, in rapida evoluzione.

Tuttavia, proprio i processi di liberalizzazione della filiera energetica con riguardo sia al gas sia all'energia elettrica, laddove maggiormente si concentrano i costi per le imprese e per il cittadino (in questo caso anche consumatore), sono fortemente rallentati: infatti, mentre il mercato si è almeno parzialmente aperto negli ultimi anelli della catena, i processi a monte di approvvigionamento, importazione, stoccaggio e distribuzione nelle grandi reti rimangono saldamente in mano al monopolista di Stato, che poi controlla in molti casi anche la distribuzione urbana e la vendita finale. Il risultato è che le

tariffe non sono diminuite e che le aziende ex-municipalizzate per stare sul mercato hanno comunque dovuto ridurre i margini di guadagno, riducendo spesso anche il trasferimento degli utili ai propri enti locali che già non vivono momenti di particolare prosperità. Molti operatori privati hanno invece già deciso uscire dal settore delle *utilities*, diminuendo chiaramente la pluralità dei soggetti sul mercato.

Da qui la necessità di accrescere l'efficacia dei servizi nel soddisfare i bisogni dei cittadini e aumentarne l'efficienza, così da ridurre i costi non solo per gli operatori, ma anche e - soprattutto - per le comunità locali e i cittadini.

Il processo di riforma deve ora essere sviluppato con una legge sui servizi pubblici locali che, in attuazione del dettato costituzionale che attribuisce allo Stato la competenza esclusiva nella tutela della concorrenza, estenda a tutti i settori dei servizi pubblici locali il rinnovato approccio riformatore e costruisca una cornice d'insieme coerente e funzionale alle sperimentazioni da parte degli enti locali di nuove forme di gestione dei servizi più vicine ai cittadini e allo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali da parte delle migliori aziende di servizio.

Bisogna offrire ai cittadini la possibilità di godere di servizi di migliore qualità e con costi più bassi che consentano di ridurre le tariffe o i contributi alle aziende (e quindi l'assorbimento di risorse dai bilanci comunali). Gli enti locali devono poter usufruire dei vantaggi di un mercato aperto nella scelta del gestore cui affidare il servizio. Le imprese non devono più restare chiuse nei loro confini municipalistici senza possibilità di crescita industriale. Il sistema economico italiano subisce infatti le conseguenze

delle irrisolte carenze infrastrutturali, nonché della scarsa qualità e dei prezzi più alti di servizi che costituiscono importanti *input* produttivi per le imprese esposte alla concorrenza internazionale.

Nel mondo delle aziende locali vi sono, viceversa, energie imprenditoriali e lavorative, nonché capacità innovative che devono essere liberate, affinché possano realizzare un salto di qualità nella fornitura di servizi ai cittadini e nel sostegno alla competitività del sistema economico italiano. Al tempo stesso il sistema delle autonomie locali deve poter disporre di strumenti di programmazione e regolazione forti che consentano un governo effettivo del territorio, indirizzando la rete dei servizi a soddisfare le esigenze di crescita economica e civile delle comunità amministrate.

Il principio ispiratore che deve guidarci nel riordino del settore non deve essere solo quello del libero mercato, laddove il mercato vero spesso non esiste per questa tipologia di servizi, ma di efficienza ed efficacia della gestione nella ricerca di un equilibrio fra costi e qualità del servizio offerto condiviso fra ente locale e società di gestione.

Bisogna valorizzare da una parte la responsabilizzazione degli enti locali, e dall'altra la centralità del cittadino-utente, evitando forme di discriminazione nelle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali.

Il presente disegno di legge intende promuovere il complessivo riordino della disciplina dei servizi pubblici locali, anche, ove occorra, attraverso interventi sul testo unico, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e alla luce dell'esito referendario sopra citato.

In particolare, le modalità di affidamento, attualmente regolate dal comma 5 dell'articolo 113 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, devono essere specificate chiaramente e ampliate fino a comprendere le più diffuse ed efficaci

forme di «concorrenza comparativa» quale momento di controllo adeguato dei livelli di efficienza dell'erogazione dei servizi pubblici locali. Da qui la previsione di forme plurime di affidamento, coerenti con quell'approccio europeo che si fonda sul divieto di discriminazione. Si tratta cioè di permettere all'ente locale di decidere se affidare, ad esempio, il servizio di raccolta rifiuti alla propria azienda che magari lo fa da 40 anni ovvero se andare in gara; è chiaro che nel primo caso l'azienda, agendo in esclusiva per l'ente locale socio e padrone, non potrà partecipare a procedure di gara presso altri enti, salvo il caso che adotti una separazione societaria. Secondo il nuovo approccio proposto, il *focus* si sposta quindi dalla «tecnicità» di affidamento al controllo del servizio che viene svolto, sia in termini di qualità sia di economicità. In tal senso, può subentrare la prospettiva della «*Benchmarking regulation*», come logica di valutazione «oggettiva» del servizio da parte dell'ente locale, anche perché l'esercizio dell'autonomia dell'ente locale non può essere separato dall'applicazione dei principi di responsabilità diretta.

Imponendo *de facto* la «*Benchmarking regulation*» si uscirebbe velocemente dalle logiche del periodo «transitorio», dando il potere alle autorità di regolazione settoriali, ove costituite, e alle autorità regionali di regolazione dei servizi pubblici locali di stabilire indici quantitativi e qualitativi di riferimento per la valutazione dei servizi offerti dalle singole aziende pubbliche o private affidatarie dei servizi stessi da parte delle amministrazioni locali.

In conclusione si ritiene di assoluta importanza che le autonomie locali riacquisiscano un ruolo di centralità nella gestione dei servizi sul proprio territorio, in considerazione del principio di autonomia degli enti locali, come sancito non solo dalla Costituzione italiana, ma anche dai Trattati europei, con piena soddisfazione dei cittadini utenti e a vantaggio anche dell'ente locale.

Al capo I «Modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali», l'articolo 1 definisce le finalità e l'ambito di applicazione della legge, l'articolo 2 le modalità di affidamento e i soggetti affidatari, specificando che in caso di affidamento *in house* l'ente locale debba dare adeguata pubblicità alla relativa determinazione e trasmetterne una dettagliata e motivata relazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, alle autorità di regolazione settoriali, ove costituite, e all'autorità regionale di regolazione.

L'articolo 3 definisce il regime degli affidatari diretti.

All'interno del capo II «Funzioni degli enti territoriali», l'articolo 4 delinea le competenze degli enti locali cui è attribuita, per quanto non già stabilito dalla legge, la funzione di individuare le attività di interesse generale da svolgere per assicurare alla popolazione locale la soddisfazione dei bisogni, in condizione di accessibilità fisica ed economica, di continuità e di non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, ferma restando la competenza della regione quando dette attività vanno svolte in una dimensione regionale. I comuni con popolazione inferiore ai 50.000 residenti, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, svolgono le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata, in modo che la popolazione complessiva sia pari almeno a 50.000 abitanti.

L'articolo 5, al comma 1 descrive le competenze delle regioni che preliminarmente all'effettuazione delle gare definiscono, ove non siano costituite le autorità di regolazione settoriale: gli *standard* qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza dei servizi pubblici locali; i bacini ottimali di gara per i diversi servizi; i criteri di determinazione delle tariffe e le loro modalità di aggiornamento, di norma triennale. Al comma 2, per le fina-

lità di cui al comma 1, è prevista l'istituzione di un'autorità regionale di regolamentazione dei servizi pubblici locali, regolamentata da legge regionale. Tale autorità provvede altresì al monitoraggio, comparazione, *benchmarking* dei servizi pubblici locali, alla raccolta dei documenti riguardanti gli affidamenti diretti e le procedure ad evidenza pubblica, i bandi di gara, i capitoli tecnici, i contratti di servizio e i verbali di gara, all'elaborazione delle informazioni contenute nei documenti di gara anche con finalità di analisi comparativa, cui dà pubblicità, nonché alla pubblicazione annuale di rapporti sulle gare e sui monitoraggi eseguiti, garantendo l'accesso sul proprio sito *web* istituzionale.

All'articolo 6 sono definiti modalità e criteri di aggiudicazione della gara: nel rispetto degli *standard* fissati dalle autorità di regolazione settoriali, ove costituite, e dalle autorità regionali di regolazione, gli enti locali determinano le caratteristiche del servizio pubblico locale, quanto alla qualità, alla sicurezza, alle condizioni economiche e di prestazione del medesimo servizio, allo sviluppo e al potenziamento delle reti e degli impianti, al loro rinnovo e manutenzione, nonché ai contenuti di innovazione tecnologica e gestionale, e definiscono le modalità di vigilanza e controllo della gestione. Indicano quindi una procedura aperta per la selezione del soggetto gestore, sulla base di bandi di gara e di schemi di contratto-tipo per diverse tipologie di servizio predisposti dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture d'intesa con la Conferenza unificata. La valutazione delle offerte è affidata a una commissione giudicatrice nominata dall'ente locale e composta da esperti nella specifica materia: un terzo dei componenti è scelto tra i funzionari o i dirigenti dell'ente locale e due terzi tra gli iscritti a un apposito albo istituito presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture mediante sorteggio. Nell'affidamento, a parità di pun-

teggio, vengono preferite le imprese che assicurino il mantenimento del livello occupazionale della gestione precedente e che adottino specifiche misure di tutela dell'ambiente e dei lavoratori. Ove l'ente affidante detenga una partecipazione, diretta o indiretta, in uno dei soggetti che concorrono alla gara, va acquisito il parere dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici relativamente alle garanzie di trasparenza e imparzialità che devono essere assicurate dalla commissione giudicatrice. È altresì consentito, qualora economicamente più vantaggioso, l'affidamento contestuale con gara di una pluralità di servizi pubblici diversi dal trasporto collettivo.

L'articolo 7, a fini di trasparenza, prevede che le stazioni appaltanti trasmettano entro un mese dall'aggiudicazione o dall'affidamento i dati relativi alle autorità regionali di regolazione e all'autorità di regolazione settoriale, ove costituita.

Al capo III «Reti e impianti», l'articolo 8 reca disposizioni relative a reti, impianti e altri beni essenziali destinati all'esercizio dei servizi pubblici locali.

Al capo IV «Contratto di servizio e tutela dei consumatori» vengono appunto definiti

(articolo 9) forme, contenuti e disposizioni riguardanti i contratti di servizio, mentre l'articolo 10 prevede che venga redatta e pubblicizzata una Carta della qualità dei servizi pubblici locali in cui siano chiariti gli *standard* di qualità e quantità dei servizi, da erogare conformemente a quanto stabilito nell'ambito del contratto di servizio. La Carta dovrà, altresì, specificare le modalità attraverso le quali gli utenti potranno avere accesso alle informazioni garantite, proporre reclamo e adire le vie conciliative e l'autorità giudiziaria, al fine di ottenere, in caso di inottemperanza, ristoro in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato per il servizio, nonché contenere le informazioni che consentono all'utente di conoscere in maniera specifica le principali voci di costo coperte dalla tariffa.

Il capo V «Tariffe e trasparenza» reca agli articoli 11 e 12 disposizioni concernenti la fissazione, revisione e trasparenza delle tariffe, nonché la trasparenza delle fatture relative ai servizi pubblici locali.

Il capo VI, infine, reca «Disposizioni transitorie e finali».

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### MODALITÀ DI AFFIDAMENTO E GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

##### Art. 1.

*(Finalità e ambito di applicazione)*

1. La presente legge disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la più ampia diffusione dei principi di non discriminazione e concorrenza, alle condizioni di cui al comma 2, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi per tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi d'interesse generale in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti all'universalità e all'accessibilità dei servizi pubblici locali e 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, di proporzionalità e di leale cooperazione.

2. L'applicazione dei principi di non discriminazione e concorrenza in sede di affidamento dei servizi pubblici locali deve essere strettamente funzionale all'interesse dei cittadini-utenti sotto il profilo della qualità, dell'accessibilità e dei costi dei servizi medesimi, nonché coerente con le politiche degli enti locali a sostegno della valorizzazione economica del territorio.

3. Le disposizioni contenute nella presente legge si applicano a tutti i servizi pubblici locali e prevalgono sulle relative discipline di settore con esse incompatibili.

4. Le disposizioni della presente legge, in quanto attuative dei principi comunitari in materia di concorrenza e norme di riforma economico-sociale, si applicano anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Art. 2.

*(Affidamento della gestione  
dei servizi pubblici locali)*

1. L'erogazione dei servizi pubblici che hanno per oggetto la prestazione di servizi in favore della collettività locale per realizzare fini sociali e per promuovere lo sviluppo economico e civile avviene, secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione europea, con conferimento della gestione del servizio in favore di:

a) società in qualunque forma costituite individuate mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza e della disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e di servizi pubblici;

b) società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica, nel rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza e della disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e di servizi pubblici, secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti;

c) a società a capitale interamente pubblico, partecipate dall'ente locale, che hanno i requisiti prescritti dall'ordinamento comunitario per la gestione diretta (*in house*) e, in particolare, a società nei cui confronti l'ente proprietario esercita un controllo analogo a quello che esercita nei confronti dei propri uffici, limitatamente ai casi in cui le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto

territoriale di riferimento non consentono un efficace e utile ricorso al mercato.

2. Limitatamente ai servizi idrici integrati, in deroga alle disposizioni di cui al comma 1, l'affidamento della gestione dei servizi avviene a favore di:

a) società a capitale misto pubblico privato delle quali l'ente locale detenga una partecipazione di controllo e il socio privato sia scelto secondo le modalità di cui al comma 1, lettera b);

b) a società a capitale interamente pubblico, partecipate dall'ente locale, che hanno i requisiti prescritti dall'ordinamento comunitario per la gestione diretta (*in house*).

3. Nei casi di affidamento del servizio pubblico locale secondo le modalità indicate al comma 1, lettera c), l'ente locale affidante deve dare adeguata pubblicità alla relativa determinazione e deve trasmettere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, alle autorità di regolazione settoriali, ove costituite, ovvero alle autorità regionali di regolazione, di cui all'articolo 5, una relazione recante una dettagliata illustrazione delle peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del territorio che impediscono un efficace e utile ricorso al mercato.

### Art. 3.

#### *(Regime degli affidatari diretti)*

1. I soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali in Italia e all'estero non affidati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica non possono acquisire la gestione diretta di servizi pubblici in ambiti territoriali diversi, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente, né tramite loro controllanti o altre società che siano da essi controllate o partecipate anche in forma indiretta.



2. I soggetti di cui al comma 1 possono partecipare a gare con procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento della gestioni di servizi pubblici in altri ambiti territoriali solo a condizione di adottare una separazione societaria.

## CAPO II

### FUNZIONI DEGLI ENTI TERRITORIALI

#### Art. 4.

##### *(Competenze degli enti locali)*

1. Costituisce funzione fondamentale di comuni, province e città metropolitane individuare, per quanto non già stabilito dalla legge, le attività d'interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alla popolazione locale, in condizioni di generale accessibilità fisica ed economica, di continuità e di non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e di sicurezza, ferma restando la competenza della regione quando si tratta di attività da svolgere unitariamente in una dimensione regionale.

2. In attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione, i comuni con un numero di residenti inferiore a 50.000 svolgono le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata in modo che la popolazione complessiva dei comuni associati sia pari almeno a 50.000 abitanti.

3. Le procedure concorsuali di cui all'articolo 2 sono indette dalle unioni dei comuni costituite per le finalità di cui al comma 2 del presente articolo.

## Art. 5.

(Competenze delle regioni.

Autorità regionali di regolazione dei servizi pubblici locali)

1. Le autorità di regolazione settoriale, ove costituite, ovvero le regioni d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, definiscono, preliminarmente all'effettuazione delle gare e nel rispetto delle normative di settore:

a) gli *standard* qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza dei servizi pubblici locali;

b) i bacini ottimali di gara per i diversi servizi, in maniera da favorire una maggiore efficienza ed efficacia nell'espletamento dei servizi pubblici locali, nonché l'integrazione di servizi a domanda debole nel quadro di servizi più redditizi, garantendo il raggiungimento della dimensione minima efficiente a livello di impianto per più soggetti gestori e la copertura degli obblighi di servizio universale;

c) la misura in cui le tariffe costituiscono il corrispettivo dei servizi pubblici locali;

d) le modalità di aggiornamento delle tariffe per periodi di norma triennali secondo il metodo denominato «*price cap*», ossia mediante l'individuazione di un prezzo massimo inferiore a quello praticato in monopolio non regolato, in conformità a uno schema tipo approvato dall'autorità di regolazione settoriale, ove costituita, o dall'autorità regionale di regolazione di cui al comma 2.

2. Per le finalità di cui al comma 1, ciascuna regione istituisce un'apposita autorità regionale di regolazione dei servizi pubblici locali. Con legge regionale sono stabilite le modalità di composizione e di funzionamento dell'autorità, nonché la durata in ca-

rica dei componenti e i requisiti richiesti in termini di competenze tecniche e professionali nei settori soggetti a regolazione.

3. L'autorità regionale di regolazione provvede altresì:

a) allo svolgimento di un'attività sistematica di monitoraggio, comparazione e *benchmarking* dei servizi pubblici locali erogati nell'ambito del territorio regionale, con particolare riguardo al grado di copertura, alla qualità e ai costi per gli utenti;

b) alla raccolta dei documenti concernenti gli affidamenti diretti nonché le procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi pubblici su tutto il territorio regionale e, in particolare, di quelli concernenti i bandi di gara, i capitolati tecnici, i contratti di servizio stipulati alla data di affidamento del servizio e aggiornati successivamente e i verbali di gara;

c) all'elaborazione delle informazioni contenute nei documenti di gara, comparando i risultati delle analisi, con particolare riguardo ai contenuti economici, quantitativi e qualitativi dei servizi pubblici locali affidati e alle caratteristiche dei partecipanti alle gare e dei bacini di gara, e dandone pubblicità;

d) alla pubblicazione annuale di rapporti analitici sui risultati delle gare e dei monitoraggi effettuati, garantendo comunque l'accesso generalizzato ai dati raccolti e alle relative elaborazioni in un'apposita sezione del sito *web* istituzionale della regione.

#### Art. 6.

##### *(Modalità e criteri di aggiudicazione della gara)*

1. Nel rispetto degli *standard* fissati dalle autorità di regolazione settoriali, ove costituite, e dalle autorità regionali di regolazione di cui all'articolo 5, comma 2, gli enti locali determinano le caratteristiche del servizio pubblico locale, quanto alla qualità, alla sicu-

rezza, alle condizioni economiche e di prestazione del medesimo servizio, allo sviluppo e al potenziamento delle reti e degli impianti, al loro rinnovo e manutenzione, nonché ai contenuti di innovazione tecnologica e gestionale, e definiscono le modalità di vigilanza e controllo della gestione.

2. In esito alla definizione degli elementi indicati al comma 1, gli enti locali indicano una procedura aperta per la selezione del soggetto gestore, sulla base di bandi di gara e di schemi di contratto-tipo per diverse tipologie di servizio predisposti dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

3. La valutazione delle offerte è affidata a una commissione giudicatrice nominata dall'ente locale affidante e composta da soggetti esperti nella specifica materia, di cui un terzo scelti tra i funzionari o i dirigenti dell'ente locale medesimo e due terzi individuati mediante un sorteggio elettronico tra gli iscritti a un apposito albo istituito presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Con regolamento adottato dalla medesima Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono stabiliti i requisiti di professionalità, di onorabilità e di indipendenza degli iscritti, le relative situazioni di incompatibilità, nonché le modalità per le operazioni di sorteggio telematico.

4. Nell'affidamento del servizio pubblico locale, le amministrazioni aggiudicatrici riconoscono preferenza, a parità di punteggio, alle imprese che assicurano il mantenimento dei livelli occupazionali relativi alla gestione precedente e l'adozione di specifiche misure di rispetto dell'ambiente e di tutela dei lavoratori.

5. Nei casi in cui l'ente affidante è titolare di una partecipazione, diretta o indiretta, in uno dei soggetti che concorrono alla gara, deve essere acquisito il parere dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di la-

vorì, servizi e forniture, che lo esprime nel termine di due mesi dalla data di ricezione della richiesta, sulle garanzie di trasparenza e di imparzialità che devono essere assicurate dalla commissione giudicatrice.

6. Qualora sia economicamente più vantaggioso, è consentito l'affidamento contestuale con gara di una pluralità di servizi pubblici locali diversi da quelli di trasporto collettivo. In questo caso la durata dell'affidamento, unica per tutti i servizi, non può essere superiore alla media calcolata sulla base della durata degli affidamenti indicata dalle discipline di settore.

#### Art. 7.

##### *(Trasparenza degli affidamenti)*

1. Le stazioni appaltanti, entro un mese dalla data di aggiudicazione o di affidamento del servizio pubblico locale, trasmettono i dati concernenti il contenuto dei bandi e dei contratti di servizio, dei verbali di gara, le offerte presentate, il nominativo e l'offerta dell'affidatario alle autorità regionali di regolazione di cui all'articolo 5, comma 2, nonché all'autorità di regolazione settoriale, ove costituita.

### CAPO III

#### RETI E IMPIANTI

#### Art. 8.

##### *(Reti, impianti e altri beni indispensabili per l'espletamento dei servizi pubblici locali)*

1. Indipendentemente dalla titolarità della proprietà, le reti, gli impianti e gli altri beni essenziali destinati all'esercizio dei servizi pubblici locali sono vincolati all'uso pubblico e ne deve essere garantita la disponibilità al fine dell'affidamento della gestione.

2. I bandi-tipo di cui all'articolo 6, comma 2, stabiliscono le modalità con le quali è assicurata la disponibilità dei beni essenziali per l'effettuazione del servizio pubblico locale e di quelli che, pur non rivestendo un carattere di essenzialità, sono indispensabili per l'espletamento dello stesso servizio, tenendo conto del pregresso regime di finanziamento di tali beni. La dotazione dei beni può essere conseguita, oltre che tramite acquisto, anche con forme di noleggio o di locazione finanziaria.

3. In caso di cessione dei beni indispensabili per l'effettuazione del servizio pubblico locale, i bandi-tipo di cui all'articolo 6, comma 2, stabiliscono i criteri di indennizzo del gestore uscente.

4. Nei casi in cui non è vietato dalle normative di settore e fatto salvo il settore dei servizi idrici, gli enti locali, anche in forma associata, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali a società di capitali, di cui detengono una quota non trasferibile superiore al 50 per cento del capitale sociale. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio pubblico locale, ovvero pongono la rete, ove ne sia prevista la gestione separata, a disposizione dei gestori incaricati di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente autorità di regolazione settoriale, ove costituita, o dall'autorità regionale di regolazione di cui all'articolo 5, comma 2.

#### CAPO IV

### CONTRATTO DI SERVIZIO E TUTELA DEI CONSUMATORI

#### Art. 9.

##### *(Contratti di servizio)*

1. I rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio pubblico locale e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono disciplinati da un contratto di

servizio, allegato al capitolato di gara e stipulato al momento dell'affidamento, la cui durata è disciplinata nella relativa normativa di settore. I contratti di servizio assicurano la completa corrispondenza tra oneri per servizi e risorse disponibili, al netto degli eventuali proventi tariffari, e sono stipulati prima dell'inizio del loro periodo di validità. Il contratto contiene previsioni dirette alla regolazione del servizio al pubblico e del rapporto tra amministrazione e soggetto erogatore del servizio, eventualmente esposte in sezioni distinte.

2. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, in sede di stipula dei contratti di servizio gli enti locali sono tenuti ad applicare le seguenti disposizioni:

*a)* consultazione obbligatoria delle associazioni dei consumatori e degli utenti iscritte nell'elenco di cui all'articolo 137 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni;

*b)* previsione che sia periodicamente verificata, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori e degli utenti di cui alla lettera *a)*, l'adeguatezza dei parametri quantitativi e qualitativi del servizio erogato fissati nel contratto di servizio alle esigenze dell'utenza cui il servizio stesso si rivolge, ferma restando la possibilità per ogni singolo cittadino di presentare osservazioni e proposte in merito;

*c)* previsione di un sistema di monitoraggio permanente del rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio e di quanto stabilito nelle Carte della qualità dei servizi, svolto sotto la diretta responsabilità dell'ente locale o dell'ambito territoriale ottimale, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori e degli utenti di cui alla lettera *a)* ed aperto alla ricezione di osservazioni e proposte da parte di ogni singolo cittadino che può rivolgersi, allo scopo, sia all'ente lo-

cale, sia ai gestori dei servizi, sia alle associazioni dei consumatori;

*d)* istituzione di una sessione annuale di verifica del funzionamento dei servizi tra ente locale, gestori dei servizi ed associazioni dei consumatorie e degli utenti di cui alla lettera *a)* nella quale si dia conto dei reclami, nonché delle proposte ed osservazioni pervenute a ciascuno dei soggetti partecipanti da parte dei cittadini;

*e)* previsione che le attività di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* siano finanziate con un prelievo a carico dei soggetti gestori del servizio, predeterminato nel contratto di servizio per l'intera durata del contratto stesso.

3. Per quanto attiene al servizio erogato al pubblico, nel contratto di cui al comma 1 sono indicati i seguenti elementi:

*a)* il programma d'esercizio e la dimensione di offerta dei servizi;

*b)* la struttura, i livelli e le modalità di aggiornamento delle tariffe e dei prezzi a carico dell'utenza, per i servizi a domanda individuale, secondo i criteri di determinazione, di revisione e di trasparenza di cui agli articoli 11 e 12;

*c)* gli *standard* qualitativi, ambientali e quantitativi delle prestazioni da erogare, inclusi i servizi di accessibilità commerciale, definiti in termini di livelli specifici e di livelli generali, e i relativi obiettivi di miglioramento;

*d)* l'indicazione delle modalità e dei tempi per proporre reclamo, nonché per conoscere l'esito dello stesso;

*e)* 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 di servizio e delle condizioni generali del contratto;

*f)* l'obbligo di provvedere periodicamente, nei limiti degli stanziamenti di bilan-



cio e avvalendosi di enti indipendenti, alla verifica, mediante indagini presso l'utenza, eseguite con la partecipazione delle associazioni dei consumatori e degli utenti di cui al comma 2, lettera *a*), maggiormente rappresentative sul territorio di competenza, della qualità e della quantità dei servizi offerti, con previsione di eventuali sanzioni o penalità;

*g*) le modalità di risoluzione alternativa delle controversie tra esercenti e utenti;

*h*) l'obbligo, a carico del soggetto gestore, di rendere pubblica e di aggiornare periodicamente la carta dei servizi pubblici locali, di cui all'articolo 10.

3. Gli *standard* di cui al comma 2, lettera *c*), devono essere almeno pari o superiori ai livelli stabiliti dall'autorità di regolazione settoriale, ove costituita, ovvero dall'autorità regionale di regolazione di cui all'articolo 5. Eventuali *standard* ulteriori devono essere formulati in maniera coerente con gli *standard* qualitativi fissati dalle medesime autorità.

4. Per quanto attiene ai rapporti tra amministrazione committente ed esercente, il contratto di servizio contiene le seguenti previsioni:

*a*) il periodo di validità del contratto;

*b*) i presupposti per la modificazione del contratto in corso d'esecuzione;

*c*) gli oneri finanziari a carico delle parti, con l'esplicitazione dei criteri di fissazione dell'eventuale corrispettivo di servizio dovuto dall'ente locale, definiti analiticamente per singola voce;

*d*) le compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi per gli eventuali obblighi di servizio pubblico ai sensi delle relative normative di settore nazionali e comunitarie, che tengono conto dei proventi derivanti dalle tariffe e di quelli derivanti anche dall'eventuale gestione di servizi complementari;

e) i meccanismi per l'incentivazione dell'efficienza e per il miglioramento qualitativo delle prestazioni erogate dal soggetto gestore secondo linee guida emanate dall'autorità di regolazione settoriale, ove costituita, ovvero dall'autorità regionale di regolazione di cui all'articolo 5;

f) l'obbligo, a carico del soggetto gestore, di introdurre un sistema di contabilità regolatoria secondo schemi o linee guida settoriali emanati dall'autorità di regolazione settoriale, ove costituita, ovvero dall'autorità regionale di regolazione di cui all'articolo 5, comma 2, che consenta di separare le risultanze delle differenti gestioni, avendo riguardo ai singoli servizi e linee di attività, nonché ai diversi ambiti territoriali, assicurandone la periodica rendicontazione al committente e in base a quanto indicato nei medesimi schemi o linee guida;

g) gli strumenti di rilevazione della qualità erogata attraverso monitoraggi di carattere continuativo dei risultati conseguiti e dell'adempimento delle altre obbligazioni contrattuali, anche sulla base di dati forniti al committente per via informatica;

h) le sanzioni e le penalità in caso di mancata osservanza del contratto e le ipotesi di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali;

i) le misure a garanzia della continuità del servizio;

l) le modalità di risoluzione delle controversie;

m) gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'ente locale, dell'autorità di regolazione settoriale, ove costituita, e dell'autorità regionale di regolazione di cui all'articolo 5, comma 2, con riferimento ai risultati economici e gestionali e al raggiungimento degli *standard* qualitativi e quantitativi, sulla base di formulari predisposti dai soggetti destinatari.

## Art. 10.

*(Carta dei servizi pubblici locali)*

1. Il gestore ha l'obbligo di rendere pubblica e di aggiornare periodicamente una «Carta della qualità dei servizi pubblici locali» offerti all'utenza, da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate.

2. La Carta di cui al comma 1 deve necessariamente contenere le seguenti indicazioni:

*a)* gli *standard* di qualità e di quantità relativi alle prestazioni erogate così come determinati nel contratto di servizio;

*b)* le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie;

*c)* le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;

*d)* le informazioni che consentono all'utente di conoscere le principali voci di costo coperte dalla tariffa, con distinta indicazione delle componenti di costo dipendenti dalle capacità gestionali dell'erogatore e di quelle influenzate da fattori esogeni.

## CAPO V

## TARIFFE E TRASPARENZA

## Art. 11.

*(Fissazione e revisione delle tariffe dei servizi pubblici locali)*

1. Gli enti affidanti approvano le tariffe dei servizi pubblici locali in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di

tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse, tenendo conto della legislazione nazionale e comunitaria in materia. I criteri per il calcolo della tariffa sono i seguenti:

a) la corrispondenza tra costi e ricavi, in modo da assicurare l'integrale copertura dei costi, ivi compresi gli oneri di ammortamento tecnico-finanziario, tenendo conto degli oneri di servizio pubblico locale opportunamente definiti e quantificati;

b) l'equilibrato rapporto tra i finanziamenti raccolti e il capitale investito;

c) l'entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio;

d) l'adeguatezza della remunerazione del capitale investito, tenendo conto delle prevalenti condizioni di mercato e del concorso pubblico al finanziamento di opere di infrastrutturazione nelle aree e per servizi a domanda debole, ai fini dell'integrale copertura degli obblighi di servizio universale.

2. Gli enti affidanti possono prevedere tariffe agevolate per specifiche categorie di utenti in condizione di disagio economico o sociale, invalidi o disabili, provvedendo alla relativa compensazione in favore dei gestori.

3. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, d'intesa con le autorità regionali di regolazione, avvia procedure di indagine e approfondimento in tutti quei casi in cui le condizioni economiche di erogazione dei servizi pubblici locali si discostino dalle medie regionali in misura superiore al 25 per cento e da quelle nazionali in misura superiore al 30 per cento.

#### Art. 12.

##### *(Trasparenza delle tariffe e delle fatture relative ai servizi pubblici locali)*

1. Il gestore dei servizi pubblici locali a domanda individuale, i cui proventi tariffari non coprono integralmente i costi di gestione, deve indicare sui biglietti, sulle fat-

ture o sui bollettini di pagamento la quota parte, espressa in termini percentuali, del costo totale di erogazione del servizio a carico del bilancio dell'ente locale e finanziata dalla fiscalità locale, utilizzando una formulazione sintetica e chiara.

2. Nel caso del servizio pubblico locale di igiene urbana, la cartella di pagamento relativa alla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) o la fattura relativa alla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (TaRi), ove applicata, ovvero il bollettino per il pagamento della TARSU o della TaRi, deve, altresì, indicare, con una formulazione chiara, la quota dei rifiuti solidi urbani raccolta in maniera differenziata e le modalità di smaltimento o di recupero.

## CAPO VI

### DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

#### Art. 13.

##### *(Disciplina transitoria)*

1. Gli affidamenti diretti di servizi pubblici locali in essere alla data di entrata in vigore della presente legge cessano alla scadenza contrattuale o di legge.

#### Art. 14.

##### *(Abrogazioni)*

1. Gli articoli 112, 113, 113-bis, 114 e 117 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, e l'articolo 2, comma 461, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono abrogati.





