

n° 15 /2012

**DECRETO LEGGE LIBERALIZZAZIONI
PRIMA NOTA DI LETTURA
STRALCIO DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SERVIZI
PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA**



Prima nota di lettura dell'articolo 25 del decreto legge del 24 gennaio 2012 n. 1, recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*.

Il decreto legge n. 1/2012, c.d. dl liberalizzazioni, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 19 del 24 gennaio 2012, all'**articolo 25**, prevede importanti modifiche al dl 138/11 smi, in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica.

L'articolo in questione, rubricato *Promozione della concorrenza nei Servizi pubblici locali* si compone di cinque complessi commi.

Al **comma 1, lettera a)** prevede l'inserimento dell'articolo 3 bis inerente *Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali*, nel dl 138/2011.

Il nuovo articolo 3 bis dispone, al comma 1, che le Regioni e le Province Autonome, entro il 30 giugno 2012, organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali per ambiti o bacini territoriali ottimali ed omogenei, non inferiori al territorio provinciale - introducendo quindi differenti concetti geografici per le gestioni associate dei servizi, ma senza esplicitarli – tali da garantire economie di scala ed assicurare l'efficienza. Decorso il succitato termine è previsto il potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri, fermo restando la scala minima provinciale.

Al comma 2 il nuovo articolo prevede che a partire dal 2013, l'affidamento dei servizi pubblici degli enti territoriali e di quelli d'ambito o bacino, se effettuato mediante procedura ad evidenza pubblica, costituisce elemento di valutazione della virtuosità per gli stessi enti, conseguendo l'obiettivo strutturale, realizzando un saldo finanziario pari a zero (ai sensi dell'art. 20 c.3 del dl 98/11 smi). La Presidenza del Consiglio comunica perentoriamente a fine gennaio di ogni anno, al

Ministero dell'economia gli enti che hanno attuato tale procedura; in assenza della comunicazione la virtuosità non trova applicazione.

Il comma 3 destina i finanziamenti derivanti da risorse pubbliche statali, in via prioritaria, agli enti di governo degli ambiti o bacini ottimali oppure ai gestori selezionati con gara o a quelli di cui l'Autorità di settore – prevista ma non identificata - abbia verificato la qualità e l'efficienza in base a specifici parametri dalla stessa definiti.

Il comma 4 dispone che gli affidatari *in house* sono soggetti al patto di stabilità interno, secondo le modalità previste dall'art. 18 comma 2 bis del dl 112/2008 smi, ovvero con modalità e modulistica per l'assoggettamento al patto di stabilità interno stabilite con decreto interministeriale sentita la Conferenza Unificata, con vigilanza affidata all'ente locale ovvero a quello d'ambito o bacino.

Il comma 5 dispone che le società *in house* per l'acquisto di beni e servizi, applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 smi. Inoltre prevede che tali società per il conferimento degli incarichi ed il reclutamento del personale applicano propri provvedimenti in tal senso, nel rispetto dei principi del d.lgs. 165/01 smi art. 35, c. 3, nonché tutte le disposizioni inerenti i limiti e divieti vigenti per gli enti locali.

Il comma 2 del decreto interviene invece sulle Aziende speciali e sulle Istituzioni, modificando l'art. 114 del TUEL.

Nello specifico prevede, a decorrere dal 2013, l'applicazione anche alle aziende speciali ed alle Istituzioni del Patto di stabilità interno, da definire attraverso un Decreto ministeriale da emanare entro il 30.10.2012, sentita la Conferenza Unificata. E' anche disposto che le Aziende speciali e le Istituzioni debbano iscriversi alla camera di commercio depositando il bilancio entro il 31 maggio di ogni anno. Unioncamere trasmette al ministero dell'economie, entro il 30 giugno, l'elenco degli organismi iscritti. E' infine previsto che sia le Aziende speciali che le Istituzioni devono applicare tutti i divieti e le limitazioni previste per l'ente locale sia per il contenimento dei costi, che per le assunzioni, le retribuzioni, le consulenze, gli oneri contrattuali, ecc. L'ente locale vigila i sull'osservanza di tali adempimenti da parte dei succitati organismi ed il Consiglio comunale ne approva i bilanci e gli altri atti fondamentali.

L'articolo 25, alla **successiva lettera b)** definisce invece le modifiche apportate direttamente all'articolo 4 del dl 138/11 smi, disponendo che, *punto 1.*, l'ente locale deve definire gli specifici contenuti degli obblighi di servizio pubblico e poi procedere all'analisi di mercato per verificare l'insussistenza o la non rispondenza della libera iniziativa privata alle esigenze della collettività.

Il *punto 2.*, sostituisce il comma 3 dell'articolo 4 e prevede che, negli enti locali con popolazione superiore a 10.000 abitanti, la delibera quadro (per poter affidare i servizi in esclusiva), debba acquisire il parere obbligatorio *dell'Antitrust*, la quale verifica l'istruttoria compiuta dall'ente di bacino o dai Comuni, le ragioni della privativa e la correttezza dell'eventuale affidamento pluriservizi (espressamente previsto con gara), esprimendosi entro 60 gg. dalla ricezione degli atti comunali. Delibera e parere sono resi pubblici, anche sul sito internet.

Il *punto 3.*, sostituendo il comma 4 dell'articolo 4, dispone che la verifica dell'analisi di mercato e la delibera quadro degli enti locali (in assenza dell'ente di governo locale dell'ambito) siano inviati *all'Antitrust*, per acquisirne il parere obbligatorio, entro 12 mesi dalla pubblicazione del decreto (quindi entro il 13 agosto 2012) e comunque prima del conferimento o rinnovo della gestione dei servizi. La delibera quadro può essere adottata nei 30 gg. successivi il succitato parere. In assenza di tale atto, l'ente non può attribuire diritti di esclusiva.

Il *punto 4.* dispone che il bando di gara o la lettera d'invito prevedono quali elementi di valutazione dell'offerta, la misura delle economie di scala che il gestore deve conseguire per l'intera durata dell'affidamento, l'utilizzo di tali economie per la riduzione delle tariffe per gli utenti e per perseguire è politiche di efficientamento del personale.

Il *punto 5*. abbassa la soglia limite per gli affidamenti *in house* a 200.000,00 euro annui (rispetto ai precedenti 900 mila). Ciò che era già previsto nel dpr 168/10 abrogato dal referendum del giugno scorso (atto consequenziale all'abrogazione del l'art. 23 bis del dl 112/08 smi).

Il *punto 6*. modifica il comma 32 dell'articolo 4, inerente il c.d. periodo transitorio.

La norma proroga il termine del regime transitorio per le *in house* al 31.12.2012 (rispetto al 31.3.2011) e per le miste al 31.3.2013 (era 30.6.2012), rendendo congruo tale adempimento rispetto alle molteplici modifiche normative intervenute.

E' disposto inoltre che, in deroga, la gestione *in house* può essere affidata, per un massimo di tre anni, all'azienda derivante dalla "integrazione operativa" di preesistenti gestioni dirette o *in house*, tale da configurare un gestore unico a livello di ambito o bacino territoriale ottimale ai sensi del succitato nuovo articolo 3 bis. In tal caso il contratto dovrà indicare una serie specifica di elementi, il cui controllo sarà effettuato annualmente dall'Autorità di regolazione del settore.

Il *punto 7*. inserisce il nuovo comma 32 *ter* nel quale è previsto che, stante il periodo transitorio, i gestori uscenti assicurano comunque l'erogazione del servizio ed il rispetto dei relativi oneri contrattuali e standard di efficienza fino al subentro del nuovo gestore o fino alla totale liberalizzazione dell'attività; tutto ciò senza indennizzi o compensi aggiunti.

Il *punto 8*. proroga al 31 marzo 2012 (prima era 31 gennaio 2012) il previsto decreto del Ministro per gli Affari regionali, il turismo e lo sport, relativo all'individuazione dei criteri per l'analisi di mercato, la delibera quadro e le ulteriori misure per l'attuazione della norma.

Il *punto 9*. prevede che il trasporto ferroviario regionale di cui al d.lgs. 422/97 smi – fatti salvi gli affidanti già deliberati, fino alla scadenza naturale dei primi 6 anni di validità, già deliberati o sottoscritti ai sensi del Reg. CE 1370/07 e dell'art. 61 della L. 99/09 - rientra nel campo di applicazione dell'articolo 4; prima era un settore escluso.

Il **comma 2** del provvedimento modifica l'articolo 201 comma 4 del d.lgs. 152/06 smi (relativo alle Autorità d'ambito, prorogate al 31.12.2012 dal dl 216/11 smi) nella parte inerente la gestione integrata dei rifiuti, prevedendo che impianti, raccolta e smaltimento possano essere affidati disgiuntamente. La norma inserisce anche un comma aggiuntivo dove è disposto, per impianti i cui titolari non sono enti locali, che l'affidatario deve comunque garantire l'accesso a tariffe regolate e predeterminate e le potenzialità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito.

L'articolo oggetto di modifica sarà comunque abrogato a fine anno, ai sensi dell'art. 2 c. 186 bis della l. 191/09 smi.

Il **comma 3** modifica invece il recente tributo comunale sui rifiuti e servizi introdotto dal dl 201/11 smi sostituendo il riferimento all'affidamento in regime di privativa degli enti locali con il procedimento inerente l'attribuzione dei diritti di esclusiva, di cui all'art. 4 c. 1 del dl 138/11 smi come modificato dal provvedimento in commento.

Il **comma 4** prevede che i gestori devono fornire agli enti locali che decidono di bandire la gara per l'affidamento del servizio, su specifica richiesta, i dati su impianti e infrastrutture, il valore contabile iniziale, le rivalutazioni, gli ammortamenti e ogni altra informazioni necessaria per definire gli stessi bandi.

Il **comma 5** infine dispone che nel caso di comunicazione tardiva (oltre 60 gg. dalla richiesta) o di false dichiarazioni, il Prefetto, su richiesta dell'ente locale, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000,00 euro ad un massimo di 500.000,00 euro.

DECRETO-LEGGE 24 gennaio 2012 , n. 1

Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività. (GU n. 19 del 24-1-2012 - Suppl. Ordinario n.18)

Entrata in vigore del provvedimento: 24/01/2012

(Stralcio disposizioni in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica)

Capo V

Servizi pubblici locali

Art. 25

Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali

1. Al decreto legge 13 agosto 2011, n.138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n.148 sono apportate le seguenti modificazioni:

A) dopo l'articolo 3 e' inserito il seguente:

"Art. 3-bis. (Ambiti territoriali e criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali)

1. A tutela della concorrenza e dell'ambiente, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei individuati in riferimento a dimensioni comunque non inferiori alla dimensione del territorio provinciale e tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, entro il termine del 30 giugno 2012. Decorso inutilmente il termine indicato, il Consiglio dei Ministri, a tutela dell'unita' giuridica ed economica, esercita i poteri sostitutivi di cui all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, in riferimento a dimensioni comunque non inferiori alla dimensione del territorio provinciale e tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.

2. A decorrere dal 2013, l'applicazione di procedure di affidamento dei servizi a evidenza pubblica da parte di Regioni, Province e Comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino costituisce elemento di valutazione della virtuosita' degli stessi ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. A tal fine, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito dei compiti di tutela e promozione della concorrenza nelle Regioni e negli enti locali comunica, entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze gli enti che hanno provveduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo. In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al periodo precedente, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosita'.

3. Fatti salvi i finanziamenti ai progetti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica cofinanziati con fondi europei, i finanziamenti a qualsiasi titolo concessi a valere su risorse pubbliche statali ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione sono prioritariamente attribuiti agli enti di governo degli ambiti o dei bacini territoriali ottimali ovvero ai

relativi gestori del servizio selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica o di cui comunque l'Autorita' di regolazione competente abbia verificato l'efficienza gestionale e la qualita' del servizio reso sulla base dei parametri stabiliti dall'Autorita' stessa.

4. Le societa' affidatarie in house sono assoggettate al patto di stabilita' interno secondo le modalita' definite dal decreto ministeriale previsto dall'articolo 18, comma 2-bis del decreto legge 25 luglio 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni. L'ente locale o l'ente di governo locale dell'ambito o del bacino vigila sull'osservanza da parte delle societa' di cui al periodo precedente dei vincoli derivanti dal patto di stabilita' interno.

5. Le societa' affidatarie in house sono tenute all'acquisto di beni e servizi secondo le disposizioni di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni. Le medesime societa' adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalita' per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nonche' delle disposizioni che stabiliscono a carico degli enti locali divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitarie e per le consulenze anche degli amministratori.".

2. All'articolo 114 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 5 e' inserito il seguente:

"5-bis. A decorrere dall'anno 2013, le aziende speciali e le istituzioni sono assoggettate al patto di stabilita' interno secondo le modalita' definite, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e degli affari regionali, sentita la Conferenza Stato- Citta' ed autonomie locali, da emanare entro il 30 ottobre 2012. A tal fine, le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della Camera di commercio del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio. Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano le disposizioni del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, nonche' le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: divieti o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti.";

b) al comma 8 dopo le parole "seguenti atti" sono inserite le seguenti: "da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale.".

B) All'art. 4, sono apportate le seguenti modificazioni:

1. Al comma 1 dopo le parole "libera prestazione dei servizi," e prima delle parole "verificano la realizzabilita'" inserire le parole: "dopo aver individuato i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e universale".

2. Il comma 3 e' sostituito dal seguente:

"3. Per gli enti territoriali con popolazione superiore a 10.000 abitanti, la delibera di cui al comma precedente e' adottata previo parere obbligatorio dell'Autorita' garante della concorrenza e del mercato, che si pronuncia entro sessanta giorni, sulla base dell'istruttoria svolta dall' ente di governo locale dell'ambito o del bacino o in sua assenza dall'ente locale, in merito all'esistenza

di ragioni idonee e sufficienti all'attribuzione di diritti di esclusiva e alla correttezza della scelta eventuale di procedere all'affidamento simultaneo con gara di una pluralita' di servizi pubblici locali. La delibera e il parere sono resi pubblici sul sito internet, ove presente, e con ulteriori modalita' idonee".

3. Il comma 4 e' sostituito dal seguente:

"4. L'invio all'Autorita' garante della concorrenza e del mercato, per il parere obbligatorio, della verifica di cui al comma 1 e del relativo schema di delibera quadro di cui al comma 2, e' effettuato entro dodici mesi dall'entrata in vigore del presente decreto e poi periodicamente secondo i rispettivi ordinamenti degli enti locali. La delibera quadro di cui al comma 2 e' comunque adottata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi, entro trenta giorni dal parere dell'Autorita' garante della concorrenza e del mercato. In assenza della delibera, l'ente locale non puo' procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva ai sensi del presente articolo.".

4. Al comma 11, dopo la lettera b), e' inserita la seguente: "b-bis) prevede l'impegno del soggetto gestore a conseguire economie di gestione con riferimento all'intera durata programmata dell'affidamento, e prevede altresì, tra gli elementi di valutazione dell'offerta, la misura delle anzidette economie e la loro destinazione alla riduzione delle tariffe da praticarsi agli utenti ed al finanziamento di strumenti di sostegno connessi a processi di efficientamento relativi al personale;".

5. Al comma 13 le parole: "somma complessiva di 900.000 euro annui" sono sostituite dalle seguenti: "somma complessiva di 200.000 euro annui".

6. Al comma 32 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera a) in fine le parole "alla data del 31 marzo 2012" sono sostituite dalle seguenti: "alla data del 31 dicembre 2012. In deroga, l'affidamento per la gestione «in house» puo' avvenire a favore di azienda risultante dalla integrazione operativa, perfezionata entro il termine del 31 dicembre 2012, di preesistenti gestioni dirette o in house tale da configurare un unico gestore del servizio a livello di ambito o di bacino territoriale ottimale ai sensi dell'articolo 3-bis.". In tal caso il contratto di servizio dovra' prevedere indicazioni puntuali riguardanti il livello di qualita' del servizio reso, il prezzo medio per utente, il livello di investimenti programmati ed effettuati e obiettivi di performance (redditivita', qualita', efficienza). La valutazione dell'efficacia e dell'efficienza della gestione e il rispetto delle condizioni previste nel contratto di servizio sono sottoposti a verifica annuale da parte dell'Autorita' di regolazione di settore. La durata dell'affidamento in house all'azienda risultante dall'integrazione non puo' essere in ogni caso superiore a tre anni";

b) alla lettera b) in fine le parole "alla data del 30 giugno 2012" sono sostituite con le seguenti: "alla data del 31 marzo 2013".

7. Dopo il comma 32-bis e' inserito il seguente: "32-ter. Fermo restando quanto previsto dal comma 32 ed al fine di non pregiudicare la necessaria continuita' nell'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, i soggetti pubblici e privati esercenti a qualsiasi titolo attivita' di gestione dei servizi pubblici locali assicurano l'integrale e regolare prosecuzione delle attivita' medesime anche oltre le scadenze ivi previste, ed in particolare il rispetto degli obblighi di servizio pubblico e degli standard minimi del servizio pubblico locale di cui all'articolo 2, comma 3, lett. e), del presente decreto, alle condizioni di cui ai rispettivi contratti di servizio e dagli altri atti che regolano il rapporto, fino al subentro del nuovo gestore e comunque, in caso di liberalizzazione del settore, fino all'apertura del mercato alla concorrenza. Nessun indennizzo o compenso aggiuntivo puo' essere ad alcun titolo preteso in relazione a quanto previsto nel presente

articolo."

8. Al comma 33-ter, le parole "Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale, adottato, entro il 31 gennaio 2012" sono sostituite dalle seguenti: "Ministro per gli Affari Regionali, il Turismo e lo Sport, adottato entro il 31 marzo 2012".

9. Al comma 34 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) sono soppresse le parole: "il servizio di trasporto ferroviario regionale, di cui al decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422";

b) in fine e' inserito il seguente periodo: "Con riguardo al trasporto pubblico regionale ferroviario sono fatti salvi, fino alla scadenza naturale dei primi sei anni di validita', gli affidamenti e i contratti di servizio gia' deliberati o sottoscritti in conformita' all'articolo 5 del regolamento CE n. 1370/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007 ed in conformita' all'articolo 61 della legge 23 luglio 2009, n. 99."

2. All'art. 201, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, lettera a) sono soppresse le parole "la realizzazione", sono sostituite le parole "dell'intero" con la seguente: "del" e dopo le parole "servizio," sono inserite le seguenti: "che puo' essere";

b) al comma 4, lettera b) le parole "e smaltimento" sono sostituite con le seguenti: "avvio a smaltimento e recupero, nonche', ricorrendo le ipotesi di cui alla precedente lettera a), smaltimento";

c) dopo il comma 4, e' inserito il seguente:

"4-bis. Nel caso in cui gli impianti siano di titolarita' di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilita' delle potenzialita' e capacita' necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel Piano d'Ambito."

3. Al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214, le parole "svolto in regime di privativa dai comuni" sono sostituite dalle seguenti: "svolto mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148".

4. I concessionari e gli affidatari di servizi pubblici locali, a seguito di specifica richiesta, sono tenuti a fornire agli enti locali che decidono di bandire la gara per l'affidamento del relativo servizio i dati concernenti le caratteristiche tecniche degli impianti e delle infrastrutture, il loro valore contabile di inizio esercizio, secondo parametri di mercato, le rivalutazioni e gli ammortamenti e ogni altra informazione necessaria per definire i bandi.

5. Fermo restando quanto previsto dagli articoli 3 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, il ritardo nella comunicazione oltre il termine di sessanta giorni dall'apposita richiesta e la comunicazione di informazioni false integrano illecito per il quale il prefetto, su richiesta dell'ente locale, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, da un minimo di euro 5.000 ad un massimo di euro 500.000.