

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Nel quadro della più ampia delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, il Parlamento, con l'articolo 19 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

Riprendendo la definizione di matrice europea, i servizi pubblici locali di interesse economico generale sono quei servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza. Sono servizi che i comuni e le città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

La scelta di orientare l'intervento normativo verso l'obiettivo della semplificazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina generale organica, è sintomatica della centralità che il Parlamento ha inteso riconoscere all'intero settore dei servizi pubblici locali, quale ambito ottimale per la promozione del processo di efficiente riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato.

Il quadro normativo attuale è il risultato di una serie di interventi disorganici che hanno oscillato tra la promozione delle forme pubbliche di gestione e gli incentivi più o meno marcati all'affidamento a terzi mediante gara, tema sul quale hanno inciso anche il referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 sull'articolo 23-bis del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, e la sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199, che ha dichiarato incostituzionale il successivo articolo 4 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138.

L'articolo 19, inoltre, come esplicitato in alcuni dei criteri direttivi che ne tracciano gli obiettivi e ne perimetrano l'ambito, risponde all'esigenza di valorizzare – attraverso l'intervento normativo demandato al Governo – i principi, alcuni dei quali di derivazione comunitaria, posti a tutela della concorrenza e della generale trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa, anche in ambito locale.

A tal fine, il presente decreto, che si compone di trentotto articoli, suddivisi in sette Titoli, risponde alle esigenze più urgenti tra quelle individuate dal Parlamento attraverso i seguenti principali interventi:

- precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina, con esclusione delle normative speciali di settore: servizio idrico integrato, servizio di gestione integrata dei rifiuti, trasporto pubblico locale, servizio di distribuzione dell'energia elettrica, servizio di distribuzione del gas naturale e gestione del servizio farmaceutico;
- indicazione dei principi generali per l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale;
- previsione di condizioni e limiti per l'assunzione del servizio pubblico, con indicazione delle concrete modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico;
- revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi;
- introduzione di specifiche e tassative modalità di gestione del servizio: affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista, gestione diretta o *in house* e, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale;
- riordino della disciplina in materia di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali;
- riordino e razionalizzazione delle regole in materia di organizzazione dei servizi, anche mediante la definizione degli ambiti territoriali ottimali;



- introduzione di regole certe in tema di distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione;
- completamento della disciplina in materia di trasporto pubblico locale;
- razionalizzazione delle funzioni affidate alle Autorità indipendenti, al fine di assicurare la trasparenza nella gestione e nell'erogazione dei servizi;
- definizione di strumenti di rilevazione degli obblighi di servizio pubblico imposti e degli standard di qualità, nel rispetto dei principi dettati dalla normativa nazionale in materia di trasparenza;
- definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina generale.

In particolare, tra i principali interventi operati con il presente decreto alle disposizioni vigenti in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, si segnalano quelli che seguono.

TITOLO I AMBITO DI APPLICAZIONE, RAPPORTI CON LE DISCIPLINE DI SETTORE E PRINCIPI GENERALI

Articolo 1

L'articolo 1 reca l'oggetto del decreto, precisando che esso contiene la disciplina generale in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Articolo 2

L'articolo 2 detta le definizioni, coordinandole con i principi desumibili dalla normativa nazionale ed europea. In particolare, si segnalano le seguenti, alcune delle quali precisano concetti finora non definiti da alcuna norma di diritto nazionale: servizi pubblici locali di interesse economico generale, servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete, affidamento del servizio, diritto esclusivo, diritto speciale e regime di autorizzazione. Si segnala anche l'espressa inclusione dei servizi inerenti al ciclo dei rifiuti tra i servizi a rete, che risolve un dubbio esistente nella prassi e nella giurisprudenza.

Articolo 3

Viene individuato l'ambito di applicazione del decreto. Esso si applica a tutti i servizi pubblici locali di interesse economico generale, con esclusione delle normative speciali di settore: servizio idrico integrato, servizio di gestione integrata dei rifiuti, trasporto pubblico locale, servizio di distribuzione dell'energia elettrica, servizio di distribuzione del gas naturale e gestione del servizio farmaceutico. Viene, inoltre, precisato che le disposizioni in materia di modalità di affidamento dei servizi integrano e prevalgono sulle normative di settore, con la deroga per alcuni settori speciali (gas naturale ed energia elettrica).

Articolo 4

L'articolo 4 pone le finalità e i principi generali della materia. L'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale sono ispirate ai principi di efficienza, efficacia ed economicità, alla tutela della concorrenza e alla sussidiarietà, anche orizzontale, e trasparenza.



Le disposizioni del decreto promuovono la concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione dei predetti servizi pubblici. Il decreto, inoltre, precisa che ai regimi di autorizzazione per i servizi pubblici locali di interesse economico generale si applicano le disposizioni del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, provvedimento di attuazione della c.d. direttiva "Servizi" 2006/123/CE.

TITOLO II ASSUNZIONE E GESTIONE DEL SERVIZIO

Articolo 5

L'articolo 5 detta specifiche disposizioni in materia di assunzione del servizio. È previsto che l'individuazione delle attività di interesse generale, il cui svolgimento sia necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali in condizioni di accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, sia funzione fondamentale dei comuni e delle città metropolitane.

Tale individuazione è effettuata previa verifica che le attività non siano già fornite e non possano essere fornite da imprese operanti secondo le normali regole di mercato, in modo soddisfacente e a condizioni coerenti con il pubblico interesse come definito dall'amministrazione, in termini di prezzo, caratteristiche obiettive di qualità e sicurezza, continuità e accesso al servizio.

Viene, inoltre, precisato che la verifica dell'idoneità del mercato a soddisfare le esigenze di interesse pubblico possa essere effettuata mediante una consultazione pubblica, da svolgersi con modalità adeguate e proporzionate alle caratteristiche del servizio, anche per via telematica.

Il provvedimento con il quale l'ente delibera l'assunzione del servizio è pubblicato sul sito dell'amministrazione interessata ed è trasmesso all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, già istituito presso il Ministero dello sviluppo economico. Su tale provvedimento, inoltre, è previsto il controllo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato che agisce, se del caso, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Articolo 6

L'articolo 6 razionalizza le modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, al fine di rendere effettivi i principi generali enunciati dall'articolo 4.

L'amministrazione coinvolta deve valutare se il perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico possa essere assicurato mediante l'imposizione, nell'ambito dei poteri esistenti, di obblighi di servizio pubblico su tutte le imprese che operano nel mercato, ovvero mediante il riconoscimento agli utenti di vantaggi economici e titoli da utilizzare per la fruizione del servizio, o ancora attraverso l'attribuzione dell'obbligo di servizio pubblico su uno o più operatori economici.

Articolo 7

L'articolo 7 reca le modalità di gestione del servizio laddove il perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico venga assicurato mediante l'attribuzione dell'obbligo di servizio pubblico su uno o più operatori economici. L'ente competente all'organizzazione del servizio sceglie la modalità di gestione dello stesso tra le seguenti opzioni: affidamento mediante procedura a evidenza pubblica, affidamento a società mista, il cui socio privato sia stato scelto con procedura a evidenza pubblica, gestione diretta, in economia, mediante azienda speciale o mediante affidamento *in house*, nei limiti fissati dall'ordinamento dell'Unione europea.

La scelta è effettuata con provvedimento motivato dell'ente competente, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento dal diritto europeo per la forma di gestione prescelta. Il provvedimento definisce, in relazione alle caratteristiche del mercato, i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e la loro durata, la natura dei diritti speciali o esclusivi

eventualmente conferiti e descrive il sistema di compensazione, se previsto, indicando i parametri per il calcolo, il controllo e l'eventuale revisione della compensazione, nonché le modalità per evitare ed eventualmente del caso recuperare le sovracompenzioni. Nel caso di affidamento *in house* o di gestione mediante azienda speciale, il provvedimento dà, altresì, specificamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato (per i servizi a rete contiene anche un piano economico-finanziario) e, laddove non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, il provvedimento motiva anche in ordine all'eventuale impossibilità di procedere mediante suddivisione in lotti del servizio da affidare, al fine di consentire, ove possibile, l'attività di più imprese nella prestazione del servizio e favorire forme di concorrenza comparativa. In casi di affidamento *in house* o di gestione mediante azienda speciale, prima dell'adozione del provvedimento di cui al comma 3, l'amministrazione invia lo schema di atto deliberativo all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che esprime un parere entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione dello stesso.

Articolo 8

L'articolo 8 prevede la durata del periodo di affidamento, che 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 ad ammortizzare i programmi di investimento previsti in sede di affidamento

Titolo III

DISCIPLINA DELLE RETI, DEGLI IMPIANTI E DELLE ALTRE DOTAZIONI PATRIMONIALI ESSENZIALI

Articolo 9

L'articolo 9 detta specifiche disposizioni in materia di reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali essenziali. Gli enti competenti all'organizzazione del servizio individuano le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali destinati alla produzione del servizio stesso. Tali beni sono vincolati all'uso pubblico e ne deve essere garantita la disponibilità al fine dell'affidamento della gestione.

La gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali può essere affidata, al fine di favorire la tutela della concorrenza, separatamente dalla gestione del servizio, garantendo comunque l'accesso equo e non discriminatorio alle predette risorse.

Qualora sia separata dalla gestione del servizio, la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali, è realizzata dagli enti competenti all'organizzazione del servizio mediante: imprese idonee, da individuare mediante procedure ad evidenza pubblica; società miste, il cui socio privato sia stato scelto con procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal diritto dell'Unione europea; soggetti allo scopo costituiti con le caratteristiche previste dalle modalità di affidamento *in house*. I concessionari sono tenuti a fornire agli enti competenti a bandire la gara per l'affidamento del relativo servizio i dati concernenti le caratteristiche tecniche delle reti, 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.

Articolo 10

L'articolo 10 disciplina l'esecuzione di lavori connessi alla gestione del servizio, prevedendo che nei casi in cui la gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali, separata o integrata con l'erogazione dei servizi, non sia stata affidata con gara ad evidenza pubblica, i soggetti gestori provvedano all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete, degli



impianti o delle altre dotazioni patrimoniali esclusivamente mediante contratti di appalto o di concessione di lavori pubblici, aggiudicati a seguito di procedure ad evidenza pubblica, ovvero in economia nei limiti previsti dalla disciplina sui contrattipubblici.

Qualora, invece, si ricada nell'ipotesi opposta, ovvero la gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali, separata o integrata con la gestione dei servizi, sia stata affidata con procedure di gara, il soggetto gestore, purché qualificato ai sensi della normativa vigente e purché la gara espletata abbia avuto a oggetto sia la gestione del servizio relativo alla rete sia l'esecuzione dei lavori connessi, può realizzare direttamente i lavori.

Articolo 11

L'articolo 11 prevede una specifica disciplina del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessazione anticipata, disciplina applicabile anche ai casi in cui la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali sia separata dalla gestione del servizio.

Alla scadenza del periodo di affidamento e in esito al nuovo affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali per la prosecuzione del servizio, non essendo duplicabili a costi socialmente sostenibili, sono assegnati al nuovo gestore. Analogamente si procede in caso di cessazione anticipata. Nel caso di durata dell'affidamento inferiore rispetto al tempo di recupero dell'ammortamento ovvero di cessazione anticipata, si prevede, a carico del gestore subentrante, un indennizzo pari al valore contabile non ancora ammortizzato, rivalutato attraverso pertinenti deflatori fissati dall'Istat e al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili agli investimenti stessi. I criteri per la determinazione di tale indennizzo sono indicati nel bando e nella lettera d'invito relativi alla gara.

TITOLO IV ORGANIZZAZIONE E ALLOCAZIONE DEI POTERI DI REGOLAZIONE, VIGILANZA E CONTROLLO

CAPO I ORGANIZZAZIONE

Articolo 12

L'articolo 12 prevede che le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, compresa la scelta della forma di gestione, la determinazione delle tariffe all'utenza, l'affidamento della gestione e la relativa vigilanza, siano esercitate dai comuni e dalle città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze. Sono comunque fatte salve le disposizioni che stabiliscono l'obbligo di esercizio associato delle funzioni di organizzazione dei servizi.

Articolo 13

L'articolo 13 detta specifiche disposizioni relative all'organizzazione dei servizi a rete che non si applicano al servizio di distribuzione del gas naturale e al servizio di distribuzione dell'energia elettrica.

Infatti, salvo quanto previsto dalle discipline di settore anche al fine di favorire i processi di aggregazione dei gestori, i servizi pubblici locali di interesse economico generale a rete sono organizzati per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, che non possono essere inferiori a quelli del territorio provinciale. Le funzioni di organizzazione dei servizi, compresa la scelta della forma di gestione, la determinazione delle tariffe all'utenza, l'affidamento della gestione e la relativa vigilanza sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali



ottimali. Inoltre, 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.

Articolo 14

L'articolo 14 detta specifiche disposizioni relative all'organizzazione del trasporto pubblico locale e regionale, specificando le procedure per la determinazione dei bacini di mobilità riferibili a tali servizi. La determinazione dei bacini di mobilità avviene in base a una quantificazione ovvero ad una stima della domanda di trasporto pubblico locale e regionale su gomma e su ferro che si intende soddisfare, avvalendosi di matrici origine/destinazione per l'individuazione della rete intermodale dei servizi di trasporto pubblico di linea e non.

CAPO II COMPETENZE DELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI

Articolo 15

L'articolo 15 disciplina le competenze delle Autorità indipendenti in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale. Nei rispettivi ambiti di competenza, le Autorità indipendenti di regolazione settoriale predispongono schemi di bandi di gara e contratti tipo e individuano i costi standard dei diversi servizi pubblici locali di interesse economico generale, nonché i livelli minimi di qualità degli stessi. Gli schemi di bandi di gara e i contratti tipo vengono pubblicati sul portale telematico dell'Osservatorio sui servizi pubblici locali. Inoltre, relativamente ai servizi per i quali non opera un'Autorità indipendente di regolazione, gli schemi di bandi di gara e i contratti tipo sono predisposti dall'Autorità nazionale anticorruzione, in conformità con la disciplina nazionale in materia di contratti pubblici.

Le Autorità possono, infine, esprimere, su richiesta dell'amministrazione competente, un parere circa i profili economici relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.

Articolo 16

L'articolo 16 disciplina le competenze dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA). Al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei servizi di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, e per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull'intero territorio nazionale di adeguati livelli di qualità sono attribuiti all'Autorità di regolazione per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, ridenominata Arera, penetranti poteri di regolazione. Tale Autorità può, infatti, emanare direttive per la separazione contabile e amministrativa della gestione, definire i livelli di qualità dei servizi, tutelare i diritti degli utenti anche tramite la valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentati dagli stessi, verificare la corretta redazione dei piani di ambito e fissare criteri per la definizione delle tariffe di accesso agli impianti di trattamento.

Articolo 17

L'articolo 17 reca alcune modifiche alle competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti.



CAPO III

DISTINZIONE TRA FUNZIONI DI REGOLAZIONE E FUNZIONI DI GESTIONE

Articolo 18

L'articolo 18 pone il principio della separazione tra funzioni di regolazione, indirizzo e controllo e funzioni di gestione dei servizi pubblici.

Articolo 19

L'articolo 19 detta specifiche disposizioni in tema di inconfiribilità degli incarichi inerenti la gestione del servizio, che si aggiungono a quelle già previste dalla normativa vigente. Ai componenti di organi di indirizzo politico, dirigenti e responsabili degli uffici o dei servizi dell'ente competente all'organizzazione del servizio o alla sua regolazione, vigilanza o controllo, ai componenti di ogni altro organismo che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo del servizio e ai consulenti per l'organizzazione o regolazione del servizio non possono essere conferiti incarichi professionali, di amministrazione, o di controllo né incarichi inerenti alla gestione del servizio. Lo stesso divieto si applica anche a coloro che abbiano svolto le medesime funzioni nel biennio precedente l'affidamento del servizio.

Tali ipotesi si applicano esclusivamente alle nomine e agli incarichi conferiti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto in esame.

Articolo 20

L'articolo 20 reca le ipotesi di inconfiribilità nella composizione delle commissioni di gara per l'affidamento della gestione del servizio, prevedendo che i componenti di tali commissioni non possano svolgere altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente alla gestione del servizio interessato.

Inoltre, per coloro che hanno rivestito, nei due anni precedenti, la carica di componente dell'organo politico dell'ente competente all'organizzazione o, comunque, alla regolazione, al controllo o alla vigilanza del servizio, opera il divieto di nomina quali componenti della commissione di gara relativamente al servizio da affidare.

È, infine, prevista una ulteriore ipotesi di inconfiribilità degli incarichi: quando alla gara concorre una società partecipata dall'amministrazione che la indice, i componenti della commissione di gara non possono essere né dipendenti né amministratori né consulenti dell'amministrazione stessa.

TITOLO V

CONTRATTO DI SERVIZIO, TARIFFE, TRASPARENZA E TUTELA DEI CONSUMATORI

Articolo 21

L'articolo 21 detta la disciplina del contratto di servizio, atto stipulato al momento dell'affidamento e che regola i rapporti tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari del servizio, nonché tra i primi e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali.

Il contratto assicura la completa corrispondenza tra oneri per servizi e risorse disponibili, al netto degli eventuali proventi tariffari, e contiene determinate previsioni indicate dal decreto stesso: il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio; il periodo di validità del contratto; gli obiettivi di sviluppo dei servizi, il programma degli investimenti e il piano economico-finanziario; l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione; gli oneri finanziari a carico delle parti; le compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi per gli eventuali obblighi di servizio pubblico, che tengono conto dei proventi derivanti dalle tariffe e di quelli derivanti anche dall'eventuale gestione di servizi complementari; gli strumenti di



rilevazione della qualità erogata; le sanzioni e le penalità in caso di mancata osservanza del contratto e le ipotesi di risoluzione in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali; idonee garanzie finanziarie e assicurative nonché misure a garanzia della continuità del servizio; le modalità di risoluzione delle controversie; gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'amministrazione competente, o dell'autorità di regolazione settoriale, ove costituita, e di altri enti preposti al controllo e al monitoraggio delle prestazioni.

Inoltre, sempre nel contratto di servizio, sono indicati gli elementi necessari per la garanzia di qualità del servizio affidato e la tutela dell'utente finale: tra gli altri, la struttura, i livelli e le modalità di aggiornamento delle tariffe e dei prezzi a carico dell'utenza, per i servizi a domanda individuale; 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; l'obbligo di provvedere periodicamente alla verifica, mediante indagini presso l'utenza, eseguite con la partecipazione delle associazioni dei consumatori e degli utenti maggiormente rappresentative sul territorio di competenza, della qualità e della quantità dei servizi offerti, con previsione di eventuali sanzioni o penalità.

Articolo 22

L'articolo 22 detta specifiche disposizioni per l'innovazione del trasporto pubblico locale, ridefinendo alcuni obblighi contrattuali in capo alle imprese che gestiscono tale servizio. Si segnalano, tra le altre, la possibilità di noleggio senza conducente degli autobus, purché adibiti a servizio pubblico di linea e l'obbligo, da parte delle imprese che svolgono attività di trasporto pubblico locale e regionale, di utilizzare, entro certi limiti, risorse per il mantenimento e il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti. Lo stesso articolo dispone, inoltre, che i contratti di servizio debbano prevedere un metodo di adeguamento periodico annuale del corrispettivo a compensazione degli oneri di servizio pubblico, finalizzato alla conservazione del suo valore reale.

Articolo 23

L'articolo 23 disciplina la ripartizione del Fondo statale per i servizi di trasporto pubblico locale, al fine di introdurre disposizioni che incentivino in modo significativo la realizzazione delle procedure di gara ad evidenza pubblica, penalizzando le regioni e gli enti locali che non procedano alla loro tempestiva adozione, nonché di attribuire quote crescenti del fondo stesso, in coerenza con gli obiettivi di efficienza ed equità legati ai costi standard e di centralità dell'utenza nell'erogazione del servizio con riferimento ai ricavi da traffico.

Articolo 24

L'articolo 24, al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali di interesse economico generale e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, prevede l'obbligo, per il gestore, di rendere pubblica, anche a mezzo del proprio sito internet e di altri strumenti telematici disponibili, la versione aggiornata della carta dei servizi, nella quale sono indicate 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 e i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio. Le Autorità di regolazione e ogni altra amministrazione pubblica dotata di competenze di regolazione sui servizi pubblici locali definiscono i suddetti specifici diritti.



Articolo 25

L'articolo 25, in materia di tariffe, prevede che, fatte salve le competenze delle autorità di regolazione e le speciali norme di settore, gli enti affidanti definiscano le tariffe dei servizi in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di regimi produttivi che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse, e tenendo conto della legislazione nazionale e comunitaria in materia.

Il calcolo della tariffa è improntato a specifici criteri (corrispondenza tra costi e ricavi, in modo da assicurare l'integrale copertura dei costi efficienti; equilibrato rapporto tra finanziamenti raccolti e capitale investito; entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio; adeguatezza della remunerazione del capitale investito, coerente con le prevalenti condizioni di mercato) cui si aggiunge la previsione delle modalità di eventuale aggiornamento secondo il metodo denominato "pricecap". In alternativa alla metodologia del *pricecap*, l'aggiornamento delle tariffe può essere effettuato attraverso l'individuazione di un prezzo massimo che tenga conto dei costi standard del servizio compresi quelli derivanti da eventi eccezionali, di una congrua remunerazione del capitale investito e degli obiettivi di qualità del servizio.

Articolo 26

L'articolo 26 reca specifiche disposizioni volte a potenziare gli strumenti per la lotta all'evasione tariffaria – che a livello medio nazionale è quantificabile in circa 450 milioni di mancati ricavi per le aziende – attribuendo maggiori poteri ai verificatori. In particolare, in un'ottica di generale tutela della sicurezza, le attività di accertamento dei titoli di viaggio possono essere svolte anche da personale esterno alle aziende di trasporto, ossia a soggetti non appartenenti agli organici del gestore del servizio, qualificabili come agenti accertatori. Inoltre, si prevede che il Ministero dell'interno possa mettere a disposizione agenti ed ufficiali con qualifica di PG a supporto degli agenti accertatori.

Articolo 27

L'articolo 27 introduce norme fondamentali di tutela dell'utenza nel settore del trasporto pubblico locali, prevedendo una maggiore trasparenza delle informazioni sulla qualità dei servizi, nonché forme più rigorose di rimborso del prezzo del biglietto in caso gravi disservizi. Si prevede, quindi, che 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 locale svolti in ambito urbano, i passeggeri hanno comunque 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.

Articolo 28

L'articolo 28 disciplina le forme di tutela non giurisdizionale (o extragiudiziale) previste a garanzia dei diritti degli utenti di un servizio pubblico locale di interesse economico generale.



Articolo 29

L'articolo 29 reca norme relative alla vigilanza sulla gestione dei servizi pubblici affidati, precisando che l'ente competente all'organizzazione del servizio eserciti tale vigilanza mediante controlli sulle procedure e ispezioni negli uffici dei concessionari.

Il concessionario è tenuto a fornire le informazioni e la documentazione richiesta, nonché a esercitare a sua volta la vigilanza sui soggetti ad esso collegati.

Articolo 30

L'articolo 30 prevede uno specifico meccanismo di controllo periodico dell'ente competente all'organizzazione del servizio, consistente nella predisposizione di un programma dei controlli. Tale programma persegue gli obiettivi di realizzare l'accurata ricognizione dei servizi affidati e la verifica del corretto svolgimento degli stessi e di prevedere che ciascun affidatario dei servizi fornisca all'ente organizzatore del servizio, con cadenza periodica, tutti i dati, i documenti e le informazioni utili ai fini del pieno ed effettivo esercizio della vigilanza e del controllo sulla corretta esecuzione del servizio, secondo quanto stabilito nel contratto di servizio.

Articolo 31

L'articolo 31 reca le sanzioni amministrative derivanti dalla mancata osservanza delle disposizioni previste dal decreto stesso e, in particolare, di quelle relative alla vigilanza e al controllo periodico sulla gestione dei servizi pubblici affidati.

Articolo 32

L'articolo 32 disciplina, nei casi di affidamento diretto della gestione del servizio e in tutti i casi in cui il capitale sociale del soggetto gestore è partecipato dall'ente affidante, i poteri di verifica del rispetto del contratto di servizio, nonché ogni eventuale aggiornamento e modifica dello stesso, che sono affidati all'Organo di revisione economico-finanziario previsto dal Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

TITOLO VI INCENTIVI E PREMIALITÀ

Articolo 33

L'articolo 33 reca misure di premialità dirette a favorire la concorrenza per l'affidamento dei servizi da parte di regioni, province e comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino, anche attraverso la deliberazione di operazioni di aggregazione delle società di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Articolo 34

L'articolo 34 disciplina le ipotesi nelle quali è possibile utilizzare i crediti d'imposta per la realizzazione di opere infrastrutturali e investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici locali.



TITOLO VII
DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Articolo 35

L'articolo 35 reca disposizioni in materia di trasporto pubblico locale per la pianificazione e finanziamento della mobilità urbana sostenibile.

Articolo 36

L'articolo 36 detta la disciplina transitoria.

Articolo 37

L'articolo 37 reca norme di coordinamento con la legislazione vigente.

Articolo 38

L'articolo 38 reca le abrogazioni delle disposizioni vigenti in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, disposizioni ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma.



RELAZIONE TECNICA

Lo schema di decreto legislativo, in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 19, della legge 7 agosto 2015, n. 124, mira alla semplificazione delle regole vigenti in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina organica, anche al fine di salvaguardare i livelli minimi di qualità delle prestazioni e dei servizi resi dai concessionari dei servizi pubblici interessati e, conseguentemente, tutelare gli utenti finali di tali servizi.

Dalla previsione di principi generali e di limiti e condizioni per l'assunzione, la gestione e la regolazione dei servizi pubblici locali derivano evidenti risparmi, tenuto conto che i suddetti principi valorizzano il ruolo del mercato nell'erogazione di tali servizi, evitando che le amministrazioni pubbliche intervengano nella gestione anche nei casi in cui non sarebbe necessario.

Il presente decreto, in ragione degli obiettivi che persegue, relativi soprattutto alla semplificazione e alla razionalizzazione della disciplina, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica ma, al contrario, in presenza di un quadro regolatorio più semplice e chiaro, produrrà risultati in termini di efficienza di gestione e funzionamento dei predetti servizi.

Gli articoli da 1 a 4 definiscono ambiti di applicazione e principi generali.

Pertanto non comportano oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 5 detta specifiche disposizioni in materia di assunzione del servizio. Viene previsto che l'individuazione delle attività di carattere generale, necessarie al fine di assicurare la soddisfazione dei fabbisogni locali in condizioni di accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, sia funzione fondamentale dei comuni e delle città metropolitane.

Dalla disposizione, di carattere ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 6 razionalizza le modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico, al fine di rendere effettivi i principi generali enunciati dall'articolo 4.

La disposizione di carattere procedurale non comporta oneri a carico della finanza pubblica.



L'articolo 7 reca le modalità di gestione del servizio laddove il perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico venga assicurato mediante l'attribuzione dell'obbligo di servizio pubblico su uno o più operatori economici.

Alla disposizione, di carattere procedurale, non si ascrivono effetti negativi a carico della finanza pubblica.

Con **l'articolo 8** viene prevista la durata del periodo di affidamento, che viene 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 ad ammortizzare i programmi di investimento previsti in sede di affidamento.

Ciò stante, la disposizione non comporta oneri a carico della finanza pubblica.

Gli articoli 9, 10 e 11 dettano la disciplina delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali.

Dalle disposizioni, di carattere procedurale e ordinamentale, non derivano oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

Gli articoli 12 e 13 disciplinano l'organizzazione dei servizi e gli ambiti territoriali ottimali.

Le disposizioni, di carattere ordinamentale, non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'art. 14 assegna alle regioni, sentite le città metropolitane, le province e i comuni capoluogo di provincia il compito di individuare i bacini di mobilità per servizi di trasporto pubblico locale e regionale sulla base di analisi della domanda che tengano conto delle caratteristiche dell'utenza potenziale, della struttura orografica, del livello di urbanizzazione e dell'articolazione produttiva del territorio di riferimento.

La disposizione, di carattere ordinamentale, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Anche dall'attuazione **dell'articolo 15**, che prevede la predisposizione da parte delle Autorità indipendenti di regolazione settoriale di schemi di bandi di gara e contratti tipo e l'individuazione di costi standard dei diversi servizi pubblici locali di interesse economico generale, nonché i livelli minimi di qualità degli stessi, deriveranno risparmi, allo stato con quantificabili. Al riguardo, si precisa che le Autorità indipendenti di regolazione provvederanno alle attività previste nella



suddetta disposizione nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, trattandosi, peraltro, di attività già in parte esercitata in altri settori.

L'articolo 16 prevede che all'AEEGSI siano attribuite le funzioni di regolazione e di controllo in materia di gestione del ciclo dei rifiuti. A tale fine la medesima AEEGSI è denominata "Autorità di regolazione per energia, reti ed ambiente (ARERA).

La disposizione non comporta nuovi o maggiori a carico della finanza pubblica atteso che l'Autorità provvede al proprio finanziamento con i contributi a carico degli operatori del settore.

Le nuove competenze attribuite all'Autorità di regolazione dei trasporti, ai sensi **dell'articolo 17**, saranno svolte utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, in particolare, mediante i contributi di cui all'articolo 37, comma 6, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

L'articolo 18 stabilisce il principio di distinzione tra funzioni di regolazione e gestione. Trattandosi di disposizione di carattere ordinamentale, non determina effetti a carico della finanza pubblica.

Gli articoli 19 e 20 prevedono i casi di inconfiribilità degli incarichi inerenti alla gestione del servizio e nella composizione delle Commissioni di gara per l'affidamento della gestione del servizio.

Alla disposizioni, di carattere ordinamentale, non si ascrivono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 21 detta la disciplina del contratto di servizio, il quale regola i rapporti tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari del servizio, nonché tra i primi e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali.

Il contratto assicura la completa corrispondenza tra la completa corrispondenza tra oneri per servizi e risorse disponibili, tenuto conto degli eventuali proventi tariffari.

Ciò stante, non si determinano effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica.

La disciplina recata **dall'art. 22** è diretta, in primo luogo, a rinnovare il parco automobilistico destinato ai servizi di trasporto pubblico locale - la cui vetustà è di molto superiore a quella del *benchmark* europeo - con la duplice finalità di migliorare le caratteristiche di sicurezza e ambientali dei veicoli con connesso miglioramento dei livelli di qualità del servizio e contestuale riduzione dei



costi di manutenzione. In tal senso si stabilisce che nei nuovi affidamenti sia contenuto l'obbligo contrattuale in capo alle aziende esercenti di prevedere l'ammodernamento del materiale rotabile secondo standard qualitativi e di innovazione tecnologica.

Viene disposto, inoltre, che i costi standard definiti ai sensi dell'art. 1, comma 84, della legge n. 147 del 2013 con i relativi indicatori di efficienza ed economicità siano utilizzati nelle gare di affidamento dei singoli servizi quale elemento di riferimento per la quantificazione dei corrispettivi da porre a base d'asta.

In tale contesto, il costo standard si configura come strumento essenziale che consente agli enti affidanti e agli operatori affidatari di definire oggettivamente i costi di produzione di un servizio in un determinato contesto a prescindere dal particolare operatore che lo svolgerà. In tal modo l'amministrazione concedente potrà riconoscere all'operatore affidatario un importo che remunera i costi di un operatore ragionevolmente efficiente e non i costi specifici dell'affidatario, il quale, conseguentemente, sarà incentivato a promuovere la propria efficienza (*yardstick competition*).

Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 23 modifica i criteri di riparto del Fondo per il concorso finanziario dello Stato al trasporto pubblico locale, prevedendo che il riparto medesimo avvenga secondo modalità da stabilire con apposito decreto ministeriale, tenendo conto dei proventi complessivi da traffico e dell'incremento dei medesimi registrato tra il 2015 e l'anno di riferimento, per un dieci per cento, dei costi standard, per un ulteriore dieci per cento, nonché, per la quota residua, considerando le quantità storiche dei servizi su scala regionale, secondo le percentuali regionali di cui alla tabella allegata al DPCM 11 marzo 2013, sino alla determinazione dei livelli adeguati di servizio.

La norma non determina effetti sui saldi di finanza pubblica, in quanto non incide sulla dimensione del Fondo, che rimane invariata, ma soltanto sui relativi criteri di riparto.

L'articolo 24 specifica i contenuti della carta dei servizi. Ciò stante, dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della funzione pubblica.

L'articolo 25, in materia di tariffe, prevede che, fatte salve le competenze delle Autorità di regolazione e le speciali norme di settore, gli enti affidanti definiscano le tariffe dei servizi in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di regimi produttivi che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse.



Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 26 disciplina le misure tese alla lotta all'evasione nel settore del trasporto pubblico locale. In particolare la norma è volta a potenziare gli strumenti per la lotta all'evasione tariffaria – che ogni anno determina ingenti perdite di ricavi per le aziende – attribuendo maggiori poteri ai verificatori. In tal senso si prevede che le attività di accertamento dei titoli di viaggio possano essere svolte anche da personale esterno alle aziende di trasporto. Si prevede, inoltre, che il Ministero dell'interno possa mettere a disposizione agenti ed ufficiali con qualifica di PG a supporto degli agenti accertatori, con copertura dei costi a completo carico dell'ente richiedente.

Per la lotta all'evasione è anche consentito, nel rispetto della normativa sulla privacy, l'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza presenti a bordo dei veicoli e sulle banchine di fermata.

Dalla nuova disciplina non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 27 disciplina le misure tese alla tutela dell'utenza nel settore del trasporto pubblico locale. Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Gli articoli a 28 a 31 recano norme relative alle forme di tutela non giurisdizionale, di vigilanza e controllo e relative sanzioni.

Dall'attuazione delle citate disposizioni, di carattere procedurale, non si determinano effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica.

L'articolo 32 disciplina i poteri - affidati all'Organo di revisione di cui al Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - di verifica del rispetto del contratto di servizio, nonché delle relative modifiche o aggiornamento.

Dalla disposizione, di carattere ordinamentale, non derivano effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica.

L'articolo 33 è volto a favorire la concorrenza per l'affidamento dei servizi da parte delle Regioni, Province e Comuni o degli enti di governo locali dell'ambito o del bacino, anche attraverso operazioni di aggregazione delle società di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



L'articolo 34, poi, stabilisce che il limite massimo, determinato dall'articolo 34 della legge n. 388/2000, dei crediti d'imposta compensabili ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 241/1997, attualmente fissato nel limite di 700.000 euro annui, non si 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.

La disposizione in esame ripropone una norma che è già vigente nell'ordinamento (articolo 6 del decreto legge n. 83/2012) e, pertanto, la stessa non comporta effetti finanziari.

L'articolo 35 si pone l'obiettivo di promuovere una pianificazione e programmazione della mobilità sostenibile nelle aree urbane con criteri di efficienza e razionalità definiti in modo uniforme a livello nazionale. In tal senso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Conferenza Unificata, definisce nuove linee guida per la redazione dei Piani urbani di mobilità sostenibile, con specifico riferimento per le città metropolitane, le province e i comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti. Le città metropolitane, gli enti di area vasta e i comuni, poi, provvedono alla predisposizione e adozione dei nuovi Piani di mobilità sostenibile secondo le suddette linee guida e al loro monitoraggio.

La norma, inoltre, assicura la coerenza degli investimenti ammessi al finanziamento o alla contribuzione statale con i richiamati strumenti di pianificazione, consentendo un iter più celere per la cantierabilità e realizzazione delle opere di volta in volta finanziate.

Per quanto sopra la disposizione non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

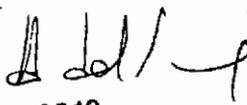
Gli articoli 36, 37 e 38 recano norme transitorie, di coordinamento e le abrogazioni delle disposizioni vigenti in materia di servizi pubblici locali e di interesse economico generale ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma.

Dalle stesse non derivano effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della Legge 241/1990, n. 190, ha avuto esito



POSITIVO NEGATIVO


26 FEB. 2016



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: schema di decreto legislativo recante “Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale”.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'articolo 19 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

Riprendendo la definizione di matrice europea, il decreto legislativo in oggetto individua la nozione di servizio pubblico locale di interesse economico generale, quale servizio erogato o suscettibile di essere erogato dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbe svolto senza un intervento pubblico o sarebbe svolto a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza. Si tratta di servizi che i comuni e le città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

Il provvedimento ha, quale obiettivo generale, la semplificazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina organica. Il decreto in esame risponde proprio all'esigenza di riordinare e razionalizzare una disciplina complessa e frammentata, anche al fine di salvaguardare i livelli minimi di qualità delle prestazioni e dei servizi resi dai concessionari dei servizi pubblici interessati e, conseguentemente, tutelare gli utenti finali di tali servizi.

A tal fine, esso risponde alle ricordate esigenze di unitarietà e organicità della disciplina, ponendo i seguenti obiettivi:

- precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina, con esclusione delle normative speciali di settore: servizio idrico integrato, servizio di gestione integrata dei rifiuti, trasporto pubblico locale, servizio di distribuzione dell'energia elettrica, servizio di distribuzione del gas naturale e gestione del servizio farmaceutico;
- indicazione dei principi generali per l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, con contestuale valorizzazione del ruolo dei privati nell'assetto organizzativo di tali servizi;
- previsione di condizioni e limiti per l'assunzione del servizio pubblico, con indicazione delle concrete modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico;
- revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi;

- introduzione di specifiche e tassative modalità di gestione del servizio: affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista, gestione diretta o *in house* e, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale;
- riordino della disciplina in materia di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali;
- riordino e razionalizzazione delle regole in materia di organizzazione dei servizi, anche mediante la definizione degli ambiti territoriali ottimali tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio;
- introduzione di regole certe in tema di distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione;
- razionalizzazione delle funzioni affidate alle Autorità indipendenti, al fine di assicurare la trasparenza nella gestione e nell'erogazione dei servizi;
- definizione di strumenti di rilevazione degli obblighi di servizio pubblico imposti e degli standard di qualità, nel rispetto dei principi dettati dalla normativa nazionale in materia di trasparenza;
- definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina generale.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il presente decreto legislativo, quale testo unico in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, mira a introdurre misure di semplificazione e razionalizzazione della disciplina applicabile ai predetti servizi.

Vengono eliminate le numerose norme riguardanti la materia in esame, al fine di creare una disciplina organica e coerente con i principi desumibili dalla costante giurisprudenza nazionale ed europea.

Il quadro normativo attuale è, infatti, il risultato di una serie di interventi disorganici che hanno oscillato tra la promozione delle forme pubbliche di gestione e gli incentivi più o meno marcati all'affidamento a terzi mediante gara, tema sul quale hanno inciso anche il referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 sull'articolo 23-*bis* del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, e la sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199, che ha dichiarato incostituzionale il successivo articolo 4 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138.

In questo contesto, il decreto legislativo mira a superare il vuoto normativo generato dal referendum abrogativo e dalla successiva pronuncia della Corte costituzionale, anche al fine di garantire uniformità nelle scelte di affidamento dei servizi pubblici locali, attraverso l'indicazione di una serie di principi generali che integrano e, se del caso, prevalgono sulle norme specificamente previste dalle singole normative di settore.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Il presente decreto legislativo, quale testo unico che, al fine di riordinare la disciplina di servizi pubblici locali, abroga le norme ritenute non più necessarie rispetto al disegno complessivo della riforma, incide, tra gli altri:

- a) sul decreto-legge 19 ottobre 1923 n. 2311;
- b) sul regio decreto 8 gennaio 1931, n. 148;
- c) sul decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 9 novembre 1947, n. 1363;

- d) sulla legge 24 maggio 1952, n. 628;
- e) sulla legge 22 settembre 1960, n. 1054;
- f) sulla legge 14 novembre 1995, n. 481;
- g) sul decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- h) sulla legge 28 dicembre 2001, n. 448;
- i) sul decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152
- j) sulla legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- k) sul decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4
- l) sul decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;
- m) sul decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;
- n) sul decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221;
- o) sul decreto legge 30 dicembre 2013, n. 150, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2014, n. 15.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Il decreto è coerente con i principi costituzionali sulla delegazione legislativa e sulle norme che garantiscono efficienza e legittimità dell'azione della pubblica amministrazione.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il presente decreto è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative, delineate dall'articolo 117 della Costituzione, fra Stato e Regioni e nel rispetto delle attribuzioni degli enti locali. Costituisce, infatti, funzione fondamentale dei comuni e delle città metropolitane l'individuazione, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, delle attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali in condizioni di paritaria accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Il presente provvedimento è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Il presente decreto non interviene su materie già disciplinate con norme di rango secondario. La finalità perseguita è di semplificare, razionalizzare e coordinare la disciplina generale della materia, mediante la predisposizione di un testo unico contenente i principi generali relativi all'assunzione, alla gestione e alla regolazione di un servizio pubblico locale di interesse economico generale.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non si segnalano disegni di legge di analogo portata presentati in Parlamento.

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti incidenti su aspetti specifici trattati dal decreto legislativo in esame. Le norme contenute nel presente provvedimento non appaiono in dissonanza con i principi della giurisprudenza costituzionale nella materia di riferimento e, in particolar modo, con i principi in materia di affidamento dei servizi delineati dalla ricordata pronuncia 20 luglio 2012, n. 199.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

L'intervento, in un'ottica di riorganizzazione, razionalizzazione, riordino normativo e semplificazione, risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dalla costante giurisprudenza comunitaria. Inoltre, le definizioni del decreto legislativo in esame sono perfettamente allineate alle cogenti definizioni derivanti dalla normativa comunitaria (ad esempio, le definizioni di "servizi pubblici locali di interesse economico generale" e "concessione del servizio").

2) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure di infrazione rilevanti ai fini degli interventi specifici di semplificazione.

3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Le disposizioni del provvedimento non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

4) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Le indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sono state pienamente trasposte nelle disposizioni del presente decreto, con particolare riguardo alle modalità di affidamento dei servizi.

5) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo, in piena coerenza con le indicazioni della normativa nazionale e comunitaria, fa proprie alcune delle definizioni ivi contenute, tra le quali si segnalano: servizi pubblici locali di interesse economico generale, concessione del servizio e affidamento del servizio.

Ciò consentirà al legislatore di fare riferimento in futuro a uno spettro di definizioni di diversa ampiezza e portata che consentiranno di evitare il proliferare del quadro definitorio in materia di servizi pubblici locali e il ricorso a definizioni dettate per scopi specifici.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

Trattandosi di un testo unico di riordino della disciplina in esame, non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa. Sono, tuttavia, presenti modifiche a disposizioni vigenti nell'articolo 17, che ridefinisce alcune competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti, e nell'articolo 36 recante norme di coordinamento con la legislazione vigente.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti, ma sono presenti abrogazioni espresse agli articoli 35 e 38.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il decreto legislativo non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.

L'intervento normativo non comporta l'adozione di atti successivi attuativi.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.***

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: schema di decreto legislativo recante “Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale”

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

L'articolo 19 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ha delegato il Governo ad intervenire sulla disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, al fine di assicurare la chiarezza delle regole, la semplificazione normativa e di garantire la tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

Riprendendo la definizione di matrice europea, il decreto legislativo in oggetto individua la nozione di servizio pubblico locale di interesse economico generale, quale servizio erogato o suscettibile di essere erogato dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbe svolto senza un intervento pubblico o sarebbe svolto a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza. Si tratta di servizi che i comuni e le città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale. In altre parole, si tratta di quei servizi resi ai cittadini in maniera universale, che non sarebbero svolti normalmente dal mercato e che, di conseguenza, necessitano dell'intervento dei pubblici poteri: a titolo di mero esempio, possono rientrare nella categoria i servizi relativi all'ambiente e al territorio (cimiteri, verde pubblico, raccolta rifiuti) oppure alla gestione delle reti e delle infrastrutture (acquedotti, fognature, gas, luce) o ancora all'ambito socio-assistenziale (sostegno per i disabili, sussidi per gli indigenti, servizi per l'immigrazione).

Il provvedimento ha, quale obiettivo generale, la semplificazione delle regole vigenti in materia, attraverso il riordino delle disposizioni nazionali e la creazione di una disciplina organica. Il quadro normativo attuale è, infatti, il risultato di una serie di interventi disorganici che hanno oscillato tra la promozione delle forme pubbliche di gestione e gli incentivi più o meno marcati all'affidamento a terzi mediante gara, tema sul quale hanno inciso anche il referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 sull'articolo 23-bis del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, e la sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199, che ha dichiarato incostituzionale il successivo articolo 4 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138.

Il decreto in esame risponde proprio all'esigenza di riordinare e razionalizzare una disciplina complessa e frammentata, anche al fine di salvaguardare i livelli minimi di qualità delle prestazioni e dei servizi resi dai concessionari dei servizi pubblici interessati e, conseguentemente, tutelare gli utenti finali di tali servizi.

A tal fine, il provvedimento, che si compone di trentotto articoli, suddivisi in sette Titoli, risponde

alle ricordate esigenze di unitarietà e organicità della disciplina, ponendo i seguenti obiettivi:

- precisazione dell'ambito di applicazione della disciplina, con esclusione delle normative speciali di settore: servizio idrico integrato, servizio di gestione integrata dei rifiuti, trasporto pubblico locale, servizio di distribuzione dell'energia elettrica, servizio di distribuzione del gas naturale e gestione del servizio farmaceutico;
- indicazione dei principi generali per l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, con contestuale valorizzazione del ruolo dei privati nell'assetto organizzativo di tali servizi;
- previsione di condizioni e limiti per l'assunzione del servizio pubblico, con indicazione delle concrete modalità di perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico;
- revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi;
- introduzione di specifiche e tassative modalità di gestione del servizio: affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista, gestione diretta o *in house* e, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante azienda speciale;
- riordino della disciplina in materia di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali;
- riordino e razionalizzazione delle regole in materia di organizzazione dei servizi, anche mediante la definizione degli ambiti territoriali ottimali tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio;
- introduzione di regole certe in tema di distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione;
- razionalizzazione delle funzioni affidate alle Autorità indipendenti, al fine di assicurare la trasparenza nella gestione e nell'erogazione dei servizi;
- definizione di strumenti di rilevazione degli obblighi di servizio pubblico imposti e degli standard di qualità, nel rispetto dei principi dettati dalla normativa nazionale in materia di trasparenza;
- definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi, in caso di violazione della disciplina generale.

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

L'intervento normativo scaturisce dalla necessità di riordinare la disciplina in materia di servizi pubblici locali di interesse economico generale, con l'obiettivo di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche e garantire una corretta scelta delle modalità di affidamento di tali servizi. La relazione della Corte dei Conti per l'anno 2015 individua circa 1.700 società a partecipazione pubblica che

svolgono attività di servizio pubblico, con un numero di addetti di circa 150.000 unità.

Il provvedimento prende atto della generalizzata difficoltà, riscontrata presso gli operatori del settore, di disporre di un quadro normativo chiaro per la corretta implementazione delle singole fasi nelle quali può essere scorporato un servizio pubblico locale (assunzione del servizio come necessario per il perseguimento dell'interesse pubblico, gestione e regolazione dello stesso), fasi la cui coerenza è fondamentale anche, se non soprattutto, nell'ottica di tutela dell'utente finale, nonché per la realizzazione di decisivi risparmi di spesa. Il presente decreto intende semplificare la disordinata disciplina vigente, prevedendo regole generali applicabili a tutte le fasi suddette, garantendone, così, la legittimità e l'economicità.

Sulla base di tale considerazione, il provvedimento mira ad assicurare che l'assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale siano ispirate ai principi di efficienza, efficacia ed economicità, alla tutela della concorrenza e alla sussidiarietà, anche orizzontale. Le disposizioni del decreto promuovono la concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione dei predetti servizi pubblici.

Le misure di semplificazione introdotte sono indispensabili - anche per gli impegni presi in sede europea - al fine di creare le condizioni di contesto per la ripresa economica.

Tra le principali criticità che il provvedimento mira a superare vi sono:

- la gestione inefficiente dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, spesso causa di sprechi;
- la scarsa efficacia dei servizi resi ai cittadini e alle imprese;
- la mancanza di meccanismi di tutela degli utenti del servizio di trasporto pubblico locale;
- la carenza di regole legittimanti la gestione pubblica dei servizi, anche al fine di giustificare la deroga alle normali dinamiche concorrenziali dei mercati;
- la complessità e incompletezza della vigente disciplina in materia di affidamento del servizio prescelto;
- l'insufficienza delle regole poste a presidio delle funzioni di regolazione affidate alle Autorità indipendenti;
- l'incompletezza dei criteri per l'organizzazione territoriale ottimale dei servizi pubblici locali;
- la carenza di stringenti meccanismi di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

L'obiettivo specifico dell'intervento normativo è quello di introdurre un nuovo quadro tecnico-normativo unico ed interoperabile per la gestione:

- dei procedimenti per l'assunzione del servizio pubblico locale;
- dei procedimenti per la gestione del servizio pubblico locale;
- dei procedimenti relativi alla proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali;
- dei procedimenti per l'affidamento diretto (c.d. *in house*) di contratti pubblici a società a controllo pubblico;
- delle funzioni di regolazione dei servizi pubblici locali;

- dei procedimenti per il mantenimento o l'eliminazione dei regimi di esclusiva dei servizi.

Obiettivi di breve periodo sono:

- migliorare l'attività di erogazione dei servizi pubblici locali;
- ridurre la gestione pubblica dei servizi ai soli casi di stretta necessità;
- introdurre regole in materia di organizzazione dei servizi, anche mediante la definizione degli ambiti territoriali ottimali.

Obiettivi di medio periodo sono:

- favorire la corretta organizzazione e gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, anche attraverso forme di consultazione pubblica volte a valorizzare il coinvolgimento attivo degli *stakeholders*;
- ridefinire il sistema di gestione delle funzioni di regolazione, garantendo maggior tutela agli utenti dei servizi;
- migliorare i livelli di qualità dei servizi.

Obiettivi di lungo periodo sono:

- garantire la razionalizzazione delle modalità di gestione dei servizi pubblici locali, in un'ottica di rafforzamento del ruolo dei soggetti privati;
- attuare i principi di economicità ed efficienza nella gestione dei servizi pubblici locali, anche al fine di valorizzare il principio della concorrenza.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Trattandosi di un decreto legislativo che contiene diversi interventi di semplificazione e di innovazione, il grado di raggiungimento degli obiettivi è legato alle soluzioni attuative delle previsioni e alla loro realizzazione pratica o implementazione.

In generale, si segnala che il decreto prevede un meccanismo di vigilanza con il quale vengono disciplinati specifici poteri di vigilanza da parte degli enti competenti all'organizzazione del servizio, poteri che fungono da verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi perseguiti con il decreto. Tali poteri prevedono l'accurata ricognizione dei servizi affidati e la verifica del corretto svolgimento degli stessi.

In ogni caso, si ritiene che principali indicatori saranno, tra gli altri:

- tempi di emanazione dei provvedimenti attuativi e/o di regolazione secondaria previsti nel provvedimento, quali:
 - o Individuazione ambiti ottimali;
 - o Bandi e contratti standard;
 - o Definizione costi standard;
 - o Definizione livelli minimi servizi;
- numero di schemi di bandi di gara e di contratti tipo contenuti nella banca dati nazionale costituita presso l'Osservatorio di cui all'articolo 13, comma 25-bis, del decreto-legge 23

dicembre 2013, n. 145;

- numero di provvedimenti di assunzione dei servizi pubblici locali da parte degli enti competenti all'organizzazione del servizio;
- numero di affidamenti mediante procedure ad evidenza pubblica;
- numero di affidamenti diretti *in house*;
- numero di affidamenti a società miste pubblico-private;
- numero di titoli di viaggio accertati nel trasporto pubblico locale;
- numero di rimborsi concessi all'utenza del servizio di trasporto pubblico locale;
- numero di affidamenti diretti in economia o mediante azienda speciale;
- Indicatori di efficienza economica e finanziaria, definiti dalle Autorità indipendenti, tra i quali anche la posizione finanziaria netta (PFN);
- Numero carte dei servizi e indicatori di rispetto, come definiti dalle A.I.;
- Indicatori dei costi dei servizi ai consumatori finali, come definiti dalle A.I.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Soggetti pubblici: le amministrazioni pubbliche locali e le società partecipate da amministrazioni pubbliche

Soggetti privati: imprese, società e cittadini

Destinatari indiretti: la collettività nel suo insieme

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non sono state effettuate consultazioni pubbliche.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione zero è stata valutata come non percorribile in quanto il "non intervento" non sarebbe in grado di fornire una risposta valida al raggiungimento degli obiettivi.

Infatti, la mancata adozione del presente provvedimento non permetterebbe il rispetto degli impegni assunti con il Paese e con l'Unione europea, volti a garantire la certezza delle regole relative alla gestione dei servizi pubblici locali, anche attraverso l'utilizzo di criteri specifici per l'assunzione e l'organizzazione del servizio.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state considerate o valutate opzioni alternative. Si ritiene che nel particolare contesto economico e istituzionale, gli interventi proposti siano in grado di garantire il raggiungimento degli obiettivi prefissati, in linea con le esigenze più volte rappresentate in sede nazionale e europea, garantendo, contestualmente, la realizzazione degli obiettivi prefissati in tempi brevi e con notevoli risparmi di spesa. Il decreto attua la delega contenuta nell'articolo 19 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e la previsione di limiti e condizioni per l'assunzione del servizio pubblico locale permette di valorizzare il ruolo dei privati, secondo la regola generale che alle esigenze dell'utenza risponde il

mercato in libera concorrenza, fatta salva la necessità di garantire a tutti un servizio che non sarebbe svolto senza un intervento pubblico o sarebbe svolto a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

Il provvedimento consente una generale razionalizzazione dell'attività di gestione dei servizi pubblici locali, con benefici immediatamente fruibili da cittadini e imprese che vedranno sensibilmente migliorate le forme di erogazione di tali servizi, con l'obiettivo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche, anche mediante la rimozione delle fonti di spreco.

La previsione di criteri specifici per l'assunzione, la gestione e l'organizzazione dei servizi, permette di orientare, nei limiti dei fondamentali principi di efficienza ed economicità dell'attività amministrativa, le scelte gestionali degli attori coinvolti nel processo di razionalizzazione generale della disciplina. Inoltre, il prescritto rafforzamento degli oneri motivazionali posti a base del provvedimento di assunzione del servizio permetterà di creare, anche in un settore storicamente lontano da dinamiche concorrenziali, forme di concorrenza nel mercato. La regola generale desumibile dalle finalità perseguite con il decreto è che l'esercizio dei servizi pubblici locali di interesse economico generale sia libero, senza limitazioni se non quelle derivanti dalle esigenze di tutela dell'interesse pubblico, che giustificano il mancato ricorso al mercato. Infine, le norme specifiche riguardanti il trasporto pubblico locale determineranno indubbi vantaggi in capo agli utenti finali, che vedranno rafforzati i meccanismi di tutela nei confronti dei disservizi causati da gestioni inefficienti.

Possibili svantaggi, per i consumatori, nel breve-medio termine, potrebbero derivare dalla necessità di riordino economico-finanziario dei settori interessati, che tuttavia potranno essere riassorbiti nel medio-lungo termine.

Ulteriori svantaggi, nel breve-medio termine, riassorbibili nel medio lungo termine, potrebbero derivare dagli iniziali maggiori costi /diseconomie conseguenti la separazione societaria tra proprietà e gestione.

Infine, va osservato che il provvedimento non produrrà effetti sugli affidamenti in essere, per i quali il nuovo regime entrerà in funzione alla scadenza.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

I principali impatti previsti grazie all'entrata in vigore del provvedimento saranno diretti alla collettività nel suo insieme, che vedrà rafforzata la tutela nei confronti degli affidatari dei servizi, scelti secondo modalità che garantiscono il rispetto dei fondamentali principi di economicità ed efficienza dell'azione amministrativa. Tuttavia, la possibilità di sviluppare forme di concorrenza nel mercato, mediante la previsione di condizioni e limiti per l'assunzione del servizio (altrimenti demandato al mercato), oppure la possibilità di scegliere modalità di affidamento tramite gara (realizzando così forme di concorrenza per il mercato) ha importanti ricadute sulle Pmi che

vedranno rafforzato il loro ruolo nelle attività di gestione ed erogazione dei servizi in esame, non più necessariamente demandate ai pubblici poteri.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Pur essendo previste semplificazioni e razionalizzazioni di procedure amministrative, si tratta di attività interne che non hanno una ricaduta diretta su cittadini o imprese, che restano comunque destinatari indiretti. Non sono, pertanto, previsti nuovi oneri informativi.

Per quanto concerne i costi amministrativi, con l'introduzione di criteri e principi generali immediatamente applicabili dalle amministrazioni coinvolte, si otterranno degli immediati evidenti risparmi di spesa, volti soprattutto a ridurre le fonti di spreco nella pubblica amministrazione.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Le modifiche introdotte saranno applicabili dagli enti territoriali con le strutture umane e strumentali a disposizione a legislazione vigente, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. Non sono ravvisabili condizioni in grado di impedire o paralizzare il conseguimento degli obiettivi prefissati, tenuto conto che il dettato normativo fa salve le discipline di settore già previste per alcuni specifici servizi pubblici e indica, per tutti gli altri, principi e limiti per l'assunzione e la gestione del servizio stesso, molti dei quali derivanti da precisi obblighi comunitari.

Va tuttavia osservato che l'attuazione del provvedimento è legata all'emanazione di atti di regolazione secondaria, anche da parte di diversi livelli istituzionali, i cui tempi di emanazione e la cui coerenza normativa potrebbero condizionare l'efficacia complessiva del provvedimento e i tempi previsti per il conseguimento degli obiettivi. Fondamentali, in questo contesto, le funzioni assegnate alle Autorità indipendenti e il controllo contabile.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati. Il decreto valorizza il ruolo dei privati nell'erogazione dei servizi pubblici locali, prevedendo stringenti limiti e condizioni per derogare alle normali dinamiche concorrenziali dei mercati. La regola generale, desumibile dalle finalità perseguite con il decreto, è che l'esercizio dei servizi pubblici locali di interesse economico generale sia libero, senza limitazioni se non quelle derivanti dalle esigenze di tutela dell'interesse pubblico, che giustificano il mancato ricorso al mercato. Per tale motivo, il provvedimento influisce positivamente sulle dinamiche concorrenziali, aumentando le possibilità di gestione dei servizi da parte di imprese private in regime di concorrenza nel mercato, con evidenti effetti indiretti sulla collettività (in termini di accesso ai servizi e di diminuzione dei costi).

La modernizzazione della normativa di settore, così come la semplificazione ed il riordino della stessa, sono presupposti fondamentali per accrescere la competitività del sistema Paese.

L'intervento regolatorio, in quanto mirato, indirettamente, alla maggiore efficienza dei servizi, ha un generale effetto positivo sul corretto funzionamento e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Responsabile dell'intervento regolatorio è la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica;

Intervengono, inoltre, nell'attuazione dell'intervento regolatorio:

- il Governo;
- gli enti locali e loro aggregazioni.

Saranno maggiormente responsabili dell'intervento regolatorio gli enti locali (comuni e città metropolitane), tenuto conto che dovranno effettivamente porre in essere scelte volte a valorizzare il mercato e, conseguentemente, a ridurre, ai soli casi di stretta necessità, l'intervento pubblico nella gestione dei servizi in questione.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Le modifiche introdotte saranno adeguatamente illustrate ai destinatari delle stesse; inoltre, ciascun ente territoriale provvederà a darne ampia diffusione mediante pubblicazione nel proprio sito *web*.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

I Ministri competenti sulle materie oggetto del presente decreto legislativo e la PCM - Dipartimento della funzione pubblica, per quanto di competenza, cureranno il controllo e il monitoraggio dell'intervento, sulla base dei dati che sono tenuti a fornire gli enti competenti sull'organizzazione e gestione dei servizi pubblici locali, attraverso strutture e procedure già esistenti.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

Non sono previste forme di revisione del provvedimento. Tuttavia, fermi restando i principi generali previsti dal provvedimento, all'esito dell'analisi dei dati man mano prodotti e della VIR, potrà essere valutata la necessità e l'opportunità di apportare correttivi e/o integrazioni alle disposizioni normative.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

A cura della Dipartimento della funzione pubblica verrà elaborata la prescritta VIR nella quale sarà verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati utilizzando gli indicatori di cui alla Sezione 1, lettera C. La VIR dovrà rendere conto del grado di raggiungimento degli obiettivi e dell'efficacia complessiva dell'intervento.