

Schema di D.Lgs sui servizi pubblici locali: il parere del Parlamento

21 Ottobre 2016

Le Commissioni Affari costituzionali della Camera e del Senato hanno concluso l'esame dello Schema di decreto legislativo recante "Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale" ([Atto 308](#)), attuativo della L.124/2015 (delega sulla riforma della P.A.), rendendo al Governo pareri favorevoli con condizioni ed osservazioni.

Tra i rilievi espressi dalle Commissioni parlamentari si segnalano, in particolare, i seguenti:

Parere della Camera dei Deputati

condizioni

-“in conformità con quanto previsto dalla legge delega n. 124 del 2015, articolo 19, comma 1, lettera e) e alla costante giurisprudenza amministrativa e di legittimità (cfr. da ultimo, le sentenze del Consiglio di Stato Sez. V, n. 1034 del 2016 e Sez. VI, n. 762 del 2013 e la sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 2012), escludere ogni forma di gerarchia tra i diversi modelli di affidamento dei servizi, **assicurando agli enti locali la possibilità di scegliere la modalità di affidamento che risulti più efficiente e vantaggiosa per l'utente e la collettività, fermo restando il rispetto dei principi comunitari e l'obbligo di adeguata motivazione del provvedimento di scelta**. Conseguentemente, sopprimere il comma 3 dell'articolo 7 e prevedere per tutte le forme di affidamento, compresi gli affidamenti diretti ai sensi del regolamento (CE) 23 ottobre 2007, n. 1370 o gli affidamenti ad azienda speciale, che l'ente locale dia conto, nelle motivazioni del provvedimento di scelta, dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità, tenendo altresì conto dei costi standard di cui al comma 2 dell'articolo 15; estendere ad ogni forma di gestione la previsione di cui al comma 4 dell'articolo 7 relativa all'obbligo di inserimento del Piano economico finanziario - PEF - nel provvedimento motivato di scelta della modalità di affidamento”;

-“nella medesima prospettiva **occorre escludere anche per le ipotesi di affidamento in house la previsione di termini massimi di durata dell'affidamento irragionevoli e penalizzanti**.

Eliminare quindi il riferimento al termine massimo di cinque anni di cui all'articolo 8, comma 3”;

-all'articolo 21 in materia di contratto di servizio, occorre coordinare la previsione che il contratto di servizio **viene stipulato contestualmente all'atto di affidamento con le norme contenute nel Codice degli Appalti** (decreto legislativo n. 50 del 2016);

osservazioni

- “all'articolo 9, comma 8, per uniformità di definizioni, si valuti l'opportunità di specificare che i concessionari hanno l'obbligo di **fornire i dati tecnici ed economici relativi a reti, impianti e altre dotazioni ed ogni altra informazione necessaria per definire i bandi** agli enti competenti all'organizzazione del servizio, e non solo a quelli competenti a bandire la gara”;

-“all'articolo 12, comma 1, si valuti l'opportunità di attribuire a comuni e città metropolitane la funzione relativa alla stipula del contratto di servizio, il quale costituisce uno dei principali strumenti a

disposizione del soggetto affidante per disciplinare i rapporti con il soggetto affidatario”;

-“si valuti l’opportunità di chiarire **l’ambito di operatività del decreto in relazione al Codice degli appalti, anche in tema di indennità che spettano al concessionario** nei casi di cessazione anticipata, considerando le diverse ipotesi/cause che possono dar luogo alla cessazione stessa”.

Parere del Senato

condizioni

“all’articolo 3, al comma 1, in riferimento alla individuazione dell’ambito di applicazione del decreto, **occorre precisare che i servizi pubblici di interesse economico generale siano disciplinati dalle rispettive normative di settore**, salva l’applicazione delle disposizioni contenute nel decreto in materia di affidamento dei servizi stessi”;

“all’articolo 8, **in riferimento alla durata del periodo di affidamento**, fissata dall’ente concedente in funzione della prestazione richiesta e correlata all’entità e alla durata degli investimenti, **occorre inserire anche il criterio dell’ammortamento degli investimenti**”;

“all’articolo 9, al comma 2, la disposizione ivi prevista, **relativa ai vincoli funzionali delle reti degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali**, deve essere riformulata in coerenza con i principi in materia di proprietà, con particolare attenzione alla **necessità di valutare la previsione di un indennizzo, la consensualità, il diritto al riscatto**; analogamente, al comma 3, la disposizione ivi prevista, riguardante il conferimento a società di reti, impianti, e altre dotazioni patrimoniali essenziali di proprietà degli enti pubblici, deve essere riformulata affinché sia resa pienamente compatibile con i principi in materia di beni demaniali, che possono essere concessi in uso, ma non possono essere conferiti in proprietà a società anche se a capitale interamente pubblico”

osservazioni

“all’articolo 17 appare opportuno riformulare le disposizioni in modo da: a) **definire in maniera più puntuale le competenze dell’Autorità di regolazione dei trasporti, estendendole anche ai contratti affidati direttamente oltre che a quelli affidati in house** (al fine di rafforzare le tutele della concorrenza richiamate in premessa); b) definire per i gestori obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività, onde evitare possibili contestazioni in materia di aiuti di Stato; c) consentire procedure di scelta del contraente diverse da quelle con l’obbligo di riscossione diretta dei proventi da parte dell’affidatario per quei servizi per i quali sia prevista l’integrazione tariffaria tra diversi gestori e che siano suddivisi tra più lotti di gara; d) prevedere soglie inferiori per il requisito del patrimonio netto al fine di favorire la più ampia partecipazione alle gare e rafforzare il livello di concorrenza; e) consentire la formazione di nuove società che acquistano e poi affittano materiale rotabile, in via sperimentale limitatamente al settore dei servizi di trasporto pubblico ferroviario;

- “all’articolo 18, occorre inserire nella funzione regolatoria anche quella di organizzazione e, sempre al fine di rafforzare la concorrenza, **occorre prevedere che l’ente affidante debba avvalersi obbligatoriamente di altra stazione appaltante per lo svolgimento della procedura di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale, qualora uno dei soggetti concorrenti sia partecipato, controllato o affidatario in house** dello stesso ente affidante”;

“con riferimento all’articolo 33, appare opportuno riformulare il comma 1 prevedendo che, qualora al concessionario iniziale, in via universale o parziale, a seguito di operazioni societarie effettuate con procedure trasparenti, comprese fusioni o acquisizioni, subentri un nuovo gestore, se il concessionario iniziale è di proprietà dell’ente affidante, questo possa, a richiesta del nuovo gestore, prorogare la concessione per un massimo di 24 mesi, a condizione che tale possibilità sia espressamente prevista nel bando di gara per l’affidamento della concessione o per la cessione del concessionario iniziale. Se invece il concessionario iniziale non è di proprietà dell’ente affidante, questo, alla scadenza naturale della concessione, procede a un nuovo affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica”.

Il provvedimento tornerà ora all’esame del Consiglio dei Ministri.

Si evidenzia che sullo Schema è previsto, ai sensi della L. 124/2015 (Legge Madia), **un parere parlamentare “rinforzato”**. Laddove, infatti, il Governo non dovesse conformarsi alle indicazioni del Parlamento, dovrà trasmettere nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni (corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione) per il secondo parere, da rendersi entro 10 giorni. Decorso tale termine il provvedimento potrà essere comunque adottato in via definitiva dal Consiglio dei Ministri.

Si veda precedente [del 16 giugno 2016](#).