

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3071

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

URSO, ASCIERTO, BOSI, BRIGUGLIO, BRUSCO, CICCIOLI, CONSOLO, CONTENTO, COSENZA, DE CORATO, FASOLINO, FILIPPONIO TATARELLA, FOTI, GAMBA, ALBERTO GIORGETTI, LAMORTE, LEO, LO PRESTI, MARTINELLO, MENIA, MIGLIORI, MINASSO, MOFFA, MURGIA, NESPOLI, PEDRIZZI, RAISI, SANTORI, SANZA, ULIVI, ZACCHERA

Delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali

Presentata il 26 settembre 2007

ONOREVOLI COLLEGHI! — Si rende necessario avviare un serio processo di riforma dei servizi pubblici locali volto ad accrescere l'efficacia di tali servizi, aumentandone l'efficienza, riducendone i costi e soddisfacendo al meglio i bisogni dei cittadini.

Con la presente proposta di legge si intende dare al Governo una delega per il riordino dei servizi pubblici locali che, in attuazione del nuovo testo della Costituzione che attribuisce allo Stato il compito

di promuovere la concorrenza, costituisca un quadro d'insieme coerente per le sperimentazioni da parte degli enti locali di nuove forme di gestione dei servizi più vicine ai cittadini e per le iniziative imprenditoriali delle migliori aziende di servizio.

Il sistema economico italiano subisce le conseguenze di annose carenze infrastrutturali, nonché della scarsa qualità dei servizi e di prezzi più alti; è ora il momento di dare spazio al confronto con-

correnziale e creare occasioni di sviluppo per le imprese che vogliono crescere e innovare.

Si intende, così, sollecitare i comuni a liberalizzare il mercato locale dei servizi pubblici e ad aprire la gestione delle reti dei servizi alla partecipazione dei privati in uno spirito di sussidiarietà e di collaborazione, convogliando capitali verso investimenti altrimenti impossibili e migliorando la fruibilità da parte dei cittadini, a beneficio della collettività tutta.

Si tratta di rendere sinergica e funzionale l'attività privata a finalità di interesse generale evitando aggravii dei bilanci pubblici, in linea con i principi di diritto comunitari espressi nei diversi documenti elaborati sui servizi pubblici di interesse generale a carattere locale, mantenendo fermo il principio per cui la proprietà delle reti e degli impianti di servizio pubblico locale rimane in capo agli enti locali.

Nella sostanza si ripropone il testo originario del disegno di legge del Governo (atto Senato n. 772), presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, Prodi, e dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, Lanzillotta, di concerto con altri Ministri, prima degli stravolgimenti operati, al Senato della Repubblica, dalla sinistra radicale, che ha di fatto annullato i passi in avanti nel processo di liberalizzazione dei servizi pubblici locali, con tre diversi compromessi, sempre al ribasso, riguardanti il recupero della gestione diretta in economia dei comuni, la moratoria per i servizi idrici e il ripristino dei servizi delle società speciali.

Si vogliono coinvolgere le energie imprenditoriali e lavorative e le loro capacità innovative per realizzare un salto di qualità nella fornitura di servizi ai cittadini e nel sostegno alla competitività del sistema economico nazionale.

La nuova disciplina prevede un generale ricorso a procedure competitive ad evidenza pubblica di scelta del gestore, per l'affidamento delle nuove gestioni e per il rinnovo delle gestioni in essere dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Il ricorso a forme diverse di affidamento dei servizi pubblici locali resta, invece, consentito solo eccezionalmente, e adeguatamente motivato da particolari situazioni di mercato. Peraltro, in questi casi gli enti locali dovranno indicare in modo ragionevole i termini entro cui la quota pubblica deve essere alienata; l'eccezionale possibilità di affidamento a « società miste », partecipate dall'ente locale, viene circondata da garanzie, circa la stretta inerenza delle modalità di selezione e di partecipazione dei soci pubblici e privati agli specifici servizi pubblici locali oggetto dell'affidamento, ferma restando la scelta dei soci privati mediante procedure competitive.

La possibilità di acquisire la gestione di servizi diversi o in ambiti territoriali diversi da quelli di appartenenza viene esclusa per i soggetti già affidatari in via diretta di servizi pubblici locali, nonché per le imprese partecipate da enti locali, che usufruiscano di finanziamenti pubblici diretti o indiretti, salvo che si tratti del ristoro degli oneri di servizio relativi ad affidamenti effettuati mediante gara, sempreché l'impresa disponga di un sistema certificato di separazione contabile e gestionale.

Il riordino dei servizi pubblici locali dovrà altresì puntare a favorire la massima razionalizzazione ed economicità, anche mediante la gestione integrata di servizi diversi e l'estensione territoriale della gestione del medesimo servizio.

Con la presente proposta di legge si mira ad introdurre una disciplina unitaria per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali, che dovrà quindi essere armonizzata con le discipline di settore previste per ciascun servizio pubblico locale, anche mediante l'univoca indicazione delle norme applicabili in via generale a tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica e delle norme di settore, ferma restando la proprietà pubblica delle reti e degli altri beni pubblici e strumentali.

La presente proposta di legge delega, altresì, il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali; ogni ge-

store dovrà adottare una carta dei servizi concordata con le associazioni dei consumatori e degli utenti e delle imprese interessate all'utenza del servizio, che indichi anche le modalità d'accesso alle informazioni garantite, le modalità per presentare reclamo, le modalità per adire le vie conciliative e giudiziarie, nonché i livelli minimi garantiti per ciascun servizio e le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione

totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza.

Il permanere dell'affidamento del servizio sarà, dunque, condizionato all'adozione e al rispetto della carta, nonché al positivo riscontro degli utenti, che dovrà risultare dall'esame dei reclami e dall'effettuazione di sondaggi di mercato, connotati da garanzie di obbiettività, sotto la vigilanza dell'ente locale e delle autorità nazionali di regolazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità e oggetto).

1. La presente legge provvede al riordino della normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale di rilevanza economica in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti all'universalità e all'accessibilità dei servizi pubblici locali ed al livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere *e*) ed *m*), della Costituzione, assicurando un adeguato livello di tutela degli utenti, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale cooperazione.

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

3. Le finalità pubbliche proprie delle attività di cui ai commi 1 e 2 sono perseguite, ove possibile, attraverso misure di regolazione, nel rispetto dei principi di concorrenza e di sussidiarietà orizzontale. Gli interventi pubblici regolativi pongono all'autonomia imprenditoriale e alla libertà di concorrenza delle imprese i soli

limiti necessari al perseguimento degli interessi generali, nel rispetto del principio di proporzionalità.

4. Qualora siano imposti alle imprese obblighi di servizio pubblico che impediscano la copertura integrale dei costi e l'utile d'impresa, devono essere previste le necessarie misure compensative.

ART. 2.

(Delega al Governo per la riforma dei servizi pubblici locali).

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi in materia di servizi pubblici locali, anche, ove occorra, provvedendo ad apportare le necessarie modifiche all'articolo 113 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che l'affidamento delle nuove gestioni e il rinnovo delle gestioni in essere dei servizi pubblici locali di rilevanza economica debbano avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica di scelta del gestore, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e di servizi pubblici, fatta salva la proprietà pubblica delle reti e degli altri beni pubblici strumentali al loro esercizio;

b) consentire eccezionalmente l'affidamento diretto a società a partecipazione mista pubblica e privata, ove ciò sia reso necessario da particolari situazioni di mercato, secondo modalità di selezione e di partecipazione dei soci pubblici e privati direttamente connesse alla gestione e allo sviluppo degli specifici servizi pubblici locali oggetto dell'affidamento, ferma restando la scelta dei soci privati mediante procedure competitive e la previsione di norme e clausole volte ad assicurare un efficace controllo pubblico della gestione

del servizio e ad evitare possibili conflitti di interesse;

c) prevedere che l'ente locale debba adeguatamente motivare le ragioni che, alla stregua di una valutazione ponderata, impongono di ricorrere alle modalità di affidamento di cui alla lettera *b)*, anziché alla modalità di cui alla lettera *a)*, e indichi in modo ragionevole i termini entro cui la quota pubblica deve essere alienata con procedura ad evidenza pubblica o con forme di vendita che consentano la formazione di un azionariato diffuso;

d) escludere la possibilità di acquisire la gestione di servizi diversi o in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza, per i soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali per le imprese partecipate da enti locali, affidatarie della gestione di servizi pubblici locali, qualora usufruiscano di forme di finanziamento pubblico diretto o indiretto, fatta eccezione per il ristoro degli oneri connessi all'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla gestione di servizi affidati secondo procedure ad evidenza pubblica, ove evidenziati da sistemi certificati di separazione contabile e gestionale;

e) individuare le modalità atte a favorire la massima razionalizzazione ed economicità dei servizi pubblici locali, purché in conformità alla disciplina adottata ai sensi del presente articolo, anche mediante la gestione integrata di servizi diversi e l'estensione territoriale della gestione del medesimo servizio;

f) armonizzare la nuova disciplina e quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, individuando in modo univoco le norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica e apportando le necessarie modifiche alla vigente normativa di settore in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua;

g) prevedere che gli affidamenti diretti in essere debbano cessare alla sca-

denza, con esclusione di ogni proroga o rinnovo;

h) prevedere che i soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possano ottenere l'affidamento dello specifico servizio già ad essi affidato, solo a condizione che siano rispettate le disposizioni di cui alle lettere *b)* e *c)*.

2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dal citato comma 1.

ART. 3.

(Delega al Governo per l'adozione di misure finalizzate alla tutela degli utenti dei servizi pubblici locali).

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi in materia di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che ogni soggetto gestore di servizio pubblico locale debba tempestivamente pubblicizzare mediante mezzi idonei, a pena di revoca dell'affidamento, una carta dei servizi resi all'utenza, adottata in conformità ad apposite intese con le associazioni di tutela dei consumatori e degli utenti e con le associazioni imprenditoriali interessate, che indichi anche le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per presentare reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie, nonché i livelli minimi garantiti per ciascun servizio e le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;

b) prevedere forme di vigilanza, anche delle autorità nazionali di regolazione,

sull'adozione, sull'idoneità e sul rispetto della carta dei servizi di cui alla lettera *a*) e sull'effettuazione dei sondaggi e delle indagini di mercato, adottando tutte le misure idonee a garantire il rispetto della normativa emanata ai sensi della citata lettera *a*);

c) armonizzare la nuova normativa con la disciplina vigente in materia di tutela dei consumatori e con quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, in modo da aumentare, senza in alcun caso ridurre, il previgente livello di tutela degli utenti in materia di accessibilità, sicurezza, continuità, qualità e trasparenza di condizioni del servizio;

d) rafforzare i poteri di vigilanza delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per settore, al fine di garantire la promozione e la tutela della concorrenza e i diritti dei consumatori e degli utenti.

2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dal citato comma 1.

