

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 1388-ter

DISEGNO DI LEGGE

risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 21 gennaio 1998, degli articoli 10 e 11 del testo proposto dalla 1ª Commissione permanente per il

DISEGNO DI LEGGE N. 1388

«Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142»

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(PRODI)

dal Ministro dell'interno

(NAPOLITANO)

e dal Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali

(BASSANINI)

di concerto col Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica

(CIAMPI)

Comunicato alla Presidenza il 1° ottobre 1996

Disposizioni in materia di servizi pubblici locali e di esercizio
congiunto di funzioni di comuni e province

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Servizi pubblici locali)

1. Il Capo VII (Servizi) della legge 8 giugno 1990, n. 142, è sostituito dal seguente:

«Capo VII (*Servizi pubblici locali*). - Art. 22. (*Servizi pubblici locali*). - 1. I servizi pubblici locali hanno ad oggetto la produzione di beni e attività rivolti a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali. La legge individua i servizi pubblici riservati in via esclusiva a comuni, province ed altri enti locali. I comuni, le province e gli altri enti locali possono limitarsi a svolgere attività regolative o possono direttamente svolgere attività di erogazione di servizi pubblici. I servizi pubblici locali possono essere erogati da soggetti pubblici o da privati.

2. I comuni, le province e gli altri enti locali, nell'esercizio delle funzioni di rispettiva competenza, disciplinano con regolamento l'erogazione ai cittadini dei servizi pubblici locali, al fine di assicurarne la regolarità, la continuità, l'economicità e la fruizione in condizioni d'uguaglianza. Disciplinano in particolare:

a) i criteri e le procedure per la scelta delle forme di gestione dei servizi pubblici locali aventi rilevanza economica ed imprenditoriale;

b) le funzioni di vigilanza e controllo nei confronti dei soggetti cui è affidata la gestione dei servizi, anche ai fini della corretta quantificazione dei costi in relazione alla determinazione delle tariffe, e le forme di tutela degli utenti;

c) le modalità e la cadenza temporale, in relazione alla durata dei relativi affidamenti, della verifica periodica delle scelte

compiute in ordine alle forme di gestione adottate per i singoli servizi erogati.

3. La scelta della forma di gestione è deliberata, per i servizi a rilevanza economica ed imprenditoriale, previo confronto comparativo tra una delle seguenti:

a) costituzione di apposita società per azioni o a responsabilità limitata con la partecipazione di più soggetti privati, previa procedura concorrenziale di selezione di questi ultimi, o pubblici controllata dall'ente locale ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile per la gestione di uno o più servizi; ovvero assunzione a tale scopo di partecipazione di controllo in una delle società di cui alla presente lettera;

b) affidamento della gestione di servizi pubblici in concessione a terzi mediante adeguata procedura concorrenziale ad evidenza pubblica, le cui modalità sono definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato;

c) costituzione di aziende pubbliche locali per l'erogazione di uno o più servizi pubblici ovvero affidamento diretto del servizio pubblico ad azienda pubblica locale dell'ente stesso che già eroga altri servizi.

4. I comuni, le province, le comunità montane e gli altri enti locali disciplinano con regolamento la gestione dei servizi pubblici in economia, cui si ricorre soltanto quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno utilizzare altre forme di gestione.

5. La scelta dei soci nelle società per azioni o in quelle a responsabilità limitata controllate è effettuata, in relazione alla natura del servizio pubblico da erogare e tenuto conto delle capacità imprenditoriali dei potenziali soci, con atto motivato in seguito ad adeguato confronto concorrenziale. Resta fermo, qualora si intenda promuovere la diffusione del capitale sociale mediante sollecitazione del pubblico risparmio, il ricorso alle procedure di offerta pubblica di vendita.

6. I comuni, le province, le comunità montane e gli altri enti locali, anche in unione tra loro secondo i modi e le forme di cui all'articolo 23-bis, affidano direttamente alle società di cui alla lettera a) del comma 3 la gestione dei servizi pubblici per i quali sono state costituite o partecipate. Le società stesse operano per la gestione dei servizi loro affidati e per le attività previste dai rispettivi statuti senza limiti di carattere territoriale.

7. È esclusa ogni partecipazione diretta degli amministratori dell'ente locale e loro parenti ed affini entro il quarto grado negli organi di gestione delle aziende, istituzioni o società controllate, nonché nelle società da queste costituite o partecipate.

8. I comuni, le province, le comunità montane e gli altri enti locali possono costituire per atto unilaterale società per azioni o a responsabilità limitata e prevedere che la totalità delle azioni e delle quote per un periodo non superiore a due anni a decorrere dall'effettivo inizio dell'attività prevista sia detenuta dall'ente locale come unico socio. In tal caso le operazioni previste dall'articolo 2343 del codice civile possono essere compiute dopo la costituzione della società, ma prima dell'alienazione delle azioni ad altri soggetti pubblici o privati.

9. I comuni, le province e gli altri enti locali disciplinano con regolamento, secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, l'affidamento della gestione di servizi pubblici in concessione a terzi, prevedendo adeguati procedimenti concorrenziali ad evidenza pubblica. A tal fine sono considerati terzi i soggetti privati e quelli a partecipazione pubblica, nazionale, regionale o locale. Non sono terzi le società costituite o dall'ente locale ai sensi del comma 3, lettera a), oppure costituite o partecipate da più enti locali per la gestione di servizi pubblici nel relativo ambito nei termini e con le modalità di cui all'art. 23-bis. L'affidamento del servizio deve avere durata certa e non può essere prorogato o rinnovato

alla scadenza senza adeguato procedimento concorrenziale ad evidenza pubblica. La durata massima consentita è di 20 anni, salvo che con atto avente forza di legge sia fissata per specifici settori una durata diversa.

10. I comuni, le province e gli altri enti locali concludono contratti di servizio con i soggetti pubblici o privati cui è affidata la gestione di servizi pubblici locali. Nei contratti, approvati dalla giunta dell'ente, sono determinati tra l'altro la durata del rapporto, i suoi aspetti economici, le caratteristiche dell'attività, i criteri per lo svolgimento del servizio, gli obiettivi quantitativi e qualitativi da ottenere, le forme di partecipazione degli enti, ove occorra le funzioni amministrative strettamente connesse alla gestione del servizio, le modalità di verifica, le conseguenze di inadempimenti e disfunzioni, i casi, le modalità e le condizioni del recesso anticipato, i diritti degli utenti.

11. Ove si tratti di un rapporto originato da affidamento in concessione a terzi, sono determinati inoltre le condizioni e modalità del recesso o cessazione anticipata e le condizioni e i modi della devoluzione di beni, strutture ed impianti relativi al servizio, prevedendone, previa idonea garanzia, il passaggio diretto al nuovo affidatario del servizio, al fine di consentire la continuità nell'attività, senza diritti di ritenzione. Analogamente sono disciplinati criteri e modalità cui debbono uniformarsi gli atti in materia di rapporti di lavoro.

12. Il contratto di servizio intercorrente tra comuni, province ed altri enti locali e la società per azioni o a responsabilità limitata controllata disciplina la revoca unilaterale dell'affidamento nel caso in cui, per qualsiasi motivo, vengano meno nella partecipazione dell'ente locale le condizioni di cui all'articolo 2359 del codice civile. In tal caso l'affidamento del servizio può essere confermato con deliberazione consiliare motivata per un periodo non superiore ad un anno, durante il quale, salvo revoca dell'assunzione del servizio, si svolgono le procedure per l'affidamento della gestione a terzi.

13. I gestori di servizi pubblici locali sono soggetti aggiudicatori per tutti i lavori, forniture e servizi non effettuati direttamente. Per la procedura di affidamento si applicano le specifiche norme comunitarie e nazionali.

14. La legge assicura parità di condizioni per tutti i soggetti affidatari dei servizi pubblici locali. Tutti i gestori dei servizi pubblici locali godono del medesimo trattamento fiscale e tributario e delle medesime condizioni di accesso al credito e ai contributi ed agevolazioni da chiunque concessi per la gestione dei servizi pubblici.

15. I gestori dei servizi pubblici locali che gestiscono più servizi debbono tenere contabilità separate per ogni servizio affidato. A favore dei gestori di servizi pubblici non possono essere disposte esclusive o prelazioni per la fornitura di ulteriori beni e servizi agli utenti dei servizi pubblici.

16. Al fine dell'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo nei confronti dei soggetti cui è affidata la gestione dei servizi pubblici, e della verifica periodica di cui al comma 2, lettera c), i comuni, le province e gli altri enti locali si avvalgono di personale specificamente qualificato del servizio di controllo interno o attraverso convenzione o incarico esterno, anche in forma associata.

Art. 23. - (*Aziende pubbliche locali e istituzioni*). - 1. L'azienda pubblica locale è ente strumentale dotato di personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale, disciplinato dallo statuto approvato dal consiglio dell'ente locale da cui dipende. L'azienda è dotata di un patrimonio con il quale risponde autonomamente delle proprie obbligazioni ai sensi dell'articolo 2740 del codice civile. Per tutto quanto non disciplinato dalla legge o dallo statuto si applica il codice civile.

2. Lo statuto dell'azienda disciplina gli elementi fondamentali della sua organizzazione. Lo statuto può prevedere che essa possa trasformarsi in azienda operante per ambiti sovracomunali o sovraprovinciali,

previa stipula di una convenzione ai sensi dell'articolo 23-bis.

3. L'azienda non può partecipare a procedimenti concorsuali per l'affidamento di servizi pubblici locali di altri enti non compresi nell'ambito territoriale in cui opera. Lo statuto può consentire che l'azienda partecipi a distinte società di capitali, disciplinando le modalità di informazione e controllo sulla gestione della partecipazione societaria. Le società di capitali partecipate da aziende pubbliche locali possono concorrere nei procedimenti per l'affidamento di servizi pubblici locali. Fatta salva diversa disciplina eventualmente contenuta in leggi di settore, ai fini della partecipazione a tali procedimenti concorsuali le società di cui al presente comma possono far valere per un periodo di cinque anni dal proprio ingresso nella società i requisiti separatamente posseduti dalle aziende pubbliche socie.

4. L'istituzione è organismo strumentale dell'ente locale, dotato di autonomia gestionale, organizzativa e di bilancio, nel quadro del bilancio generale dell'ente e nel rispetto dello statuto approvato dal Consiglio.

5. L'ente locale approva il piano-programma, i bilanci economici di previsione annuale e pluriennale e il bilancio di esercizio dell'azienda; conferisce il capitale di dotazione; nomina e revoca gli amministratori dell'azienda e dell'istituzione; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura dei soli costi sociali preventivamente determinati, ove esistenti.

6. L'azienda e l'istituzione informano la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi, compresi i trasferimenti. Nel caso in cui il bilancio dell'azienda presenti per due esercizi consecutivi una perdita di esercizio, tenuto conto dei trasferimenti, di entità superiore ad un decimo del valore della produzione, l'azienda è posta in liquidazione.

Art. 23-bis. - *(Servizi pubblici erogati per ambiti territoriali sovracomunali e so-*

vraprovinciali). - 1. Qualora uno o più servizi pubblici debbano, per disposizione di leggi statali o regionali o per ragioni di economicità e di efficienza, essere gestiti per ambiti territoriali sovracomunali o sovraprovinciali, gli enti locali interessati stipulano, ai sensi dell'articolo 24, apposita convenzione, nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi seguenti.

2. Per i servizi pubblici locali a rilevanza economica ed imprenditoriale che gli enti locali interessati convengano di gestire nelle forme di cui all'articolo 22, comma 3, lettera *a*), ciascun ente delibera la partecipazione alla società per azioni o a responsabilità limitata controllata ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, destinata a gestire uno o più servizi pubblici per un ambito territoriale coincidente con il territorio degli enti partecipanti alla convenzione cui aderisce. In tal caso il controllo può essere congiunto, mediante patto di sindacato deliberato dagli enti locali interessati. La convenzione che delibera la costituzione della società di capitali e il relativo statuto regola anche le modalità con le quali possono avvenire ingressi successivi e recessi. Alla società per azioni o a responsabilità limitata possono partecipare anche altri enti pubblici, purchè autorizzati dalle leggi, dagli statuti o dai regolamenti che li disciplinano.

3. Per i servizi pubblici locali a rilevanza economica ed imprenditoriale che gli enti locali interessati convengano di gestire nelle forme di cui all'articolo 22, comma 3, lettera *c*), ciascun ente delibera la costituzione dell'azienda sovracomunale o sovraprovinciale e stipula con gli altri enti partecipanti apposita convenzione. All'azienda sovracomunale o sovraprovinciale si applicano le stesse norme previste per le aziende pubbliche locali dei singoli enti. All'azienda possono partecipare, mediante ingresso nella convenzione, anche altri enti pubblici, purchè autorizzati dalle leggi, dagli statuti o dai regolamenti che li disciplinano.

4. Per i servizi pubblici che gli enti locali deliberino di affidare in concessione a terzi, ciascun ente delibera l'affidamento di uno o

più servizi ad una medesima impresa, che si impegni a gestire tali servizi per un ambito territoriale coincidente con il territorio degli enti locali interessati, e stipula con gli altri enti partecipanti apposita convenzione. L'impresa è individuata attraverso un'unica procedura concorrenziale ad evidenza pubblica svolta da parte di uno degli enti, a ciò delegato.

5. In tutti i casi in cui alla erogazione del servizio pubblico locale si provveda congiuntamente in una delle forme previste dal presente articolo, ciascun ente conclude con il soggetto gestore il contratto di servizio ai sensi dell'articolo 22, comma 12. Gli enti locali interessati esercitano le funzioni di vigilanza e controllo di cui all'articolo 22, comma 16, nelle forme stabilite con le convenzioni di cui all'articolo 24. A tal fine le convenzioni disciplinano anche le forme di consultazione degli enti interessati e prevedono la trasmissione degli atti fondamentali dell'azienda o della società».

2. La lettera *f*) del comma 2 dell'articolo 32 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è sostituita dalla seguente:

«*f*) la scelta delle forme di gestione di servizi pubblici locali e i relativi atti generali di indirizzo, la costituzione di istituzioni e di aziende pubbliche locali, l'affidamento a terzi di servizi pubblici, la costituzione di o la partecipazione dell'ente a società per azioni o a responsabilità limitata per la gestione di servizi pubblici locali, le convenzioni relative ai servizi di cui all'articolo 23-*bis*;».

3. Entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i consorzi costituiti per la gestione associata dei servizi pubblici adeguano la propria organizzazione alle disposizioni di cui all'articolo 23-*bis* della legge 8 giugno 1990, n. 142, inserito dal comma 1 del presente articolo, ovvero applicano per la trasformazione del consorzio le norme dei commi 51 e seguenti dell'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127. I consorzi di servizi già ade-

guati alle prescrizioni dell'articolo 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, operano le modifiche alla convenzione e allo statuto con atto dell'assemblea, al fine di applicare ove occorra le norme in materia di incompatibilità e di modificare la denominazione. Le aziende pubbliche locali, le società di capitali a prevalente capitale pubblico locale o comunque controllate da enti locali debbono adeguare il proprio statuto alla presente legge entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

Art. 2.

(Esercizio congiunto di funzioni)

1. All'articolo 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, il primo periodo è sostituito dal seguente: «I comuni e le province per l'esercizio congiunto di una o più funzioni possono costituire un consorzio o altre forme associative.»;

b) il comma 7-bis è abrogato.

