

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIX LEGISLATURA —————

**N. 3**

## **ATTO DEL GOVERNO SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto legislativo recante riordino della  
disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica

*(Parere ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 29 settembre 2022)**

---



*Al Ministro*  
*per i rapporti con il Parlamento*  
DRP/II/XVIII/D192/22

Roma, 29 settembre 2022

*On. Piccinini*

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, lo schema di decreto legislativo, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 16 settembre 2022, recante riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118.

Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento, previsto dal PNRR, da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo dell'intesa della Conferenza unificata limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t) e v), della legge 5 agosto 2022, n. 118, del parere della medesima Conferenza limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere f), g), h), i), p) e u), della legge 5 agosto 2022, n. 118, nonché del parere dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, che mi riservo di trasmettere non appena saranno acquisiti.

*Giulio Inca*

Federico D'Inca

---

Sen. Maria Elisabetta ALBERTI CASELLATI  
Presidente del Senato della Repubblica  
ROMA

# SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RIORDINO DELLA MATERIA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 8 DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118.

## *Relazione illustrativa*

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) elenca, tra le riforme abilitanti, la razionalizzazione della normativa sui servizi pubblici locali, con la finalità di promuovere dinamiche competitive che possono assicurare la qualità dei servizi pubblici e i risultati delle gestioni, nell'interesse primario dei cittadini e utenti.

Emerge, dunque, una sottolineatura di quello che deve essere il punto centrale del servizio pubblico e cioè le prestazioni (di utilità consistenti in servizi) rese al pubblico e dunque alla collettività ed agli individui mediante la promozione di dinamiche competitive.

La correlazione tra valori sociali e concorrenza, in particolare nei servizi pubblici, emerge anche dalla recentissima modifica dell'articolo 41 della Costituzione così come dagli atti europei che si occupano dei servizi di interesse economico generale (espressione che indica la categoria dei servizi pubblici), ed in particolare dal Protocollo n. 26 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea-TFUE nella parte in cui identifica tra i valori europei da realizzare, nei servizi di interesse economico generale, “un alto livello di qualità, sicurezza ed accessibilità economica, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e di diritti dell'utente”.

Occorre, pertanto, assicurare sia il risultato in termini di qualità del servizio per la collettività, sia il buon utilizzo delle risorse pubbliche, attraverso un'approfondita analisi delle modalità alternative per conseguire il risultato e sfruttando al meglio le dinamiche concorrenziali.

La correlazione tra concorrenza e valori sociali è, dunque, alla base dello schema di decreto legislativo sul riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Il decreto è emanato in attuazione dell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118, che reca la delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali, da esercitare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega. L'esigenza di un riordino della normativa era già emersa con l'articolo 19 della legge delega n. 124 del 2015, che tuttavia non ha ricevuto attuazione in ragione della pronuncia della Corte costituzionale che ha ritenuto inappropriate le modalità di coinvolgimento delle regioni previste da tale legge.

Lo schema di decreto, nel dare attuazione a quanto previsto dall'articolo 8 della legge delega, risponde ai seguenti principi direttivi:

- i servizi pubblici locali sono riconducibili, per finalità da perseguire, alle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane nel senso che questi enti debbono favorire o organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici per la soddisfazione delle esigenze delle comunità locali;



- i servizi pubblici locali consistono in quelle attività di interesse generale che possono realizzare la coesione sociale e territoriale e che dunque sono necessarie, nel senso che se ne deve assicurare la presenza;

- la presenza sul territorio dei servizi pubblici locali non è da sola sufficiente perché se ne devono altresì garantire i risultati, in termini di accessibilità, continuità, universalità e non discriminazione, qualità.

Per arrivare alla realizzazione dei richiamati obiettivi sociali, in base alla legge delega possono individuarsi quattro linee fondamentali da seguire, tanto nella disciplina legislativa delegata da adottare che nella conseguente attuazione amministrativa sul territorio: a) sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza; b) approfondito confronto tra le soluzioni possibili illustrando le ragioni della scelta della forma di gestione; c) pubblicità e trasparenza nella fase della scelta e nella fase di espletamento delle gestioni dei servizi pubblici; d) rafforzamento e diffusione del ricorso al principio di concorrenza nei servizi pubblici locali.

In relazione alla sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza nella disciplina dello svolgimento sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (lett. a), lo schema di decreto legislativo identifica i “servizi pubblici locali di rilevanza economica” (espressione da tempo in uso nella legislazione italiana e specificamente presente nel T.U.E.L.) con i servizi di interesse economico generale secondo la formulazione europea.

La scelta di sostanziale identificazione è stata già compiuta nel decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e dunque si può, per questo verso, considerare acquisita nella normativa italiana.

Il vantaggio della coincidenza concettuale tra “servizio pubblico locale di rilevanza economica” e “servizio (locale) di interesse economico generale” deriva anzitutto dal fatto che sarà più chiaro ed univoco il rispetto della normativa europea dettata o applicabile per i servizi di interesse economico generale, scongiurando così incertezze e problemi conseguenti. Inoltre, la coincidenza concettuale permetterà di confermare e sviluppare l’autonomia degli enti locali nell’essere interpreti principali dei bisogni delle rispettive collettività territoriali, posizione che è da tempo loro riconosciuta nell’ordinamento interno degli enti locali e che, nel corso del tempo, venne consolidata con la legge 8 giugno 1990, n. 142: gli enti locali, «nell’ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali» (art. 22, comma 1 legge cit.).

Quanto alla sussidiarietà orizzontale, lo schema di decreto prevede l’istituzione del servizio pubblico locale previa verifica che l’attività delle imprese sul mercato o dei cittadini, singoli o associati, sia idonea a soddisfare i bisogni della collettività e prevede, inoltre, che gli enti locali “favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese anche con apposite agevolazioni e semplificazioni” (art. 10).

Lo schema in esame, inoltre, in tema di sussidiarietà verticale, prevede possibili processi di integrazione e riorganizzazione sul territorio dei servizi svolti dagli enti locali, in modo non forzato o imposto, ma basato su una emergente opportunità di razionalizzazione e, dunque, con il coinvolgimento degli enti locali stessi.

Segnatamente, in aggiunta alle disposizioni vigenti che favoriscono le associazioni tra comuni, lo schema prevede che nelle città metropolitane è incentivata la gestione integrata



sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti ed impianti funzionali, così come è incentivata, da parte delle regioni, con la collaborazione delle province e il coinvolgimento degli enti locali interessati, la riorganizzazione degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio (art. 5).

Lo schema di decreto legislativo si rapporta, nel dettare norme per il riordino della materia, anche al principio di adeguatezza. Si è evidenziato che per i servizi pubblici, da rendere ai cittadini ed utenti, è centrale il risultato, non essendo sufficiente la semplice presenza del servizio. La doverosità di soluzioni adeguate alle prestazioni di utilità ai cittadini è assicurata non solo dalla regolazione, ma anche dalla pubblicità e dalla trasparenza, affinché le scelte e le misure adottate siano conoscibili e confrontabili sia nella fase della decisione che nella fase dell'espletamento del servizio pubblico. La centralità del risultato, profilo che deve orientare tutte le scelte degli enti locali competenti, viene declinata particolarmente negli articoli 3, 10 e 13 dello schema di decreto legislativo. In particolare, l'istituzione di servizi diversi da quelli previsti dalla legge potrà avvenire solo sulla base di una valutazione di necessità dei servizi ulteriori per i bisogni delle comunità locali, verifica da condurre attraverso un'approfondita istruttoria, incentrata su "un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili" (art. 10, comma 4).

Sempre in tema di adeguatezza del servizio pubblico risultano assai rilevanti ulteriori linee di riordino finalizzate al raggiungimento della sempre maggiore qualità dei servizi pubblici locali per cittadini ed utenti: la distinzione tra funzioni di regolazione e compiti di gestione rispetto ai servizi pubblici locali, dettata dall'art. 6 dello schema di decreto, che risulta essenziale per garantire imparzialità e neutralità così come l'esercizio obiettivo delle funzioni di scelta della forma di gestione e di controllo sul gestore; la centralità dell'azione delle Autorità nazionali di regolazione, ribadita dall'art. 7 dello schema di decreto, e rafforzata in una logica di supporto tecnico all'azione degli enti locali e per garantire condizioni elevate di qualità nei vari contesti in linea con l'obiettivo di coesione sociale e territoriale, prevedendo in particolare che le Autorità di regolazione emanino parametri tecnici di riferimento e schemi tipo di atti ai quali gli enti locali si rapporteranno; l'utile coordinamento sul territorio per i servizi pubblici locali, considerato negli articoli 5 e 9 dello schema, che parte dal presupposto che i servizi pubblici locali non rappresentano azioni condotte all'interno di realtà isolate e separate, ma un insieme di prestazioni diffuse e presenti (o da realizzare) in tutto il territorio.

In relazione all'approfondito confronto tra le soluzioni possibili in tema di istituzione e gestione del servizio pubblico locale (lett. b); lo schema di decreto delegato prevede un ruolo proattivo degli enti competenti per i servizi pubblici locali di rilevanza economica che può riguardare tre ipotesi:

- servizi necessari per legge (nel passato definiti "servizi obbligatori") (art. 10, comma 1), che l'ente locale deve necessariamente organizzare con proprie delibere e propri atti;



- servizi ulteriori valutati dall'ente locale come necessari per soddisfare i bisogni delle comunità locali (art. 10, comma 3); in questo caso, l'ente locale istituisce (assume il servizio) e quindi, così come nel primo caso, sceglie la forma di gestione;
- servizi (diversi da quelli che l'ente locale deve organizzare per legge) che risultano in concreto gestibili in concorrenza nel mercato (art. 11).

Nel terzo caso non vi sarà necessità di organizzare il servizio pubblico da parte dell'ente locale. Quest'ultimo prenderà atto che i servizi sono o possono essere prestati con gestione in concorrenza nel mercato, con modalità soddisfacenti e a condizioni coerenti con le esigenze della comunità locale. Pertanto, l'ente locale si limiterà a promuovere e sostenere il servizio pubblico per assicurare, nei modi consentiti dalla legge, che l'interesse degli utenti sia salvaguardato. Lo schema di decreto delegato, anche in conformità al richiamato principio di sussidiarietà orizzontale, prevede che l'ente locale non sovrapponga un intervento amministrativo non necessario quando il mercato già offre servizi pubblici adeguati gestiti in concorrenza.

In linea con queste regole di flessibilità e non burocratizzazione è anche la norma sulle limitazioni nella istituzione e nel mantenimento di diritti speciali o esclusivi (art. 13).

Solo se le gestioni in concorrenza nel mercato non sono sufficienti e idonee, l'ente locale potrà organizzare il servizio pubblico mediante affidamento a terzi, affidamento a società mista, affidamento a società in house, e limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, attraverso la gestione in economia o le aziende speciali di cui all'articolo 114 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

Preferendosi le modalità concorrenziali, e segnatamente lo strumento della concessione all'esito di procedura a evidenza pubblica, ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti devono tener conto di numerosi elementi, individuati dallo schema di decreto, su cui fondare una adeguata motivazione "caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento ad esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati" (art. 14, comma 2).

Per assicurare la ponderazione della migliore soluzione di organizzazione o di promozione del servizio pubblico, lo schema di decreto prevede l'adozione, da parte degli enti locali, di una "ricognizione periodica della situazione gestionale nei rispettivi territori" (art. 30), cui deve essere fornita ampia pubblicità al fine di conoscibilità e trasparenza, in modo da permettere ad operatori economici così come a cittadini e utenti di avanzare proposte.

In relazione alla pubblicità e trasparenza nella fase della scelta così come con riguardo al successivo espletamento delle gestioni dei servizi pubblici locali (lett. c) lo schema di decreto delegato in più parti prevede misure di trasparenza incisive, ampiamente conoscibili per tutti gli interessati (ad es., articoli 7, 8, 12, 25 e 31). In particolare, si prevede che la



delibera di istituzione del servizio pubblico, la relazione sulla scelta della modalità di affidamento del servizio, la delibera motivata di affidamento *in house* e i risultati della ricognizione periodica sulla situazione gestionale debbano essere pubblicati on line e siano accessibili alle autorità, alle imprese e ai cittadini, anche mediante un punto di accesso unico (piattaforma trasparenza TPL) (art. 31, comma 3). Anche il contratto di servizio viene incluso tra gli obblighi di pubblicazione, così come i risultati della verifica periodica sui risultati delle gestioni prevista dall'art. 30 dello schema di decreto. Per aumentare la comparabilità, gli enti dovranno tenere conto degli schemi e degli indicatori pubblicati dalle autorità di regolazione (art. 31, commi 1 e 2).

In relazione al rafforzamento e diffusione del ricorso al principio di concorrenza nei servizi pubblici locali, in particolare per i rifiuti ed i trasporti pubblici locali (lett. d):

1) vengono definite, nelle regole relative al processo decisionale che deve essere seguito dalle amministrazioni, le questioni da affrontare per decidere se introdurre un SIEG a livello locale, laddove il mercato risulti insufficiente (art. 10); in tale prospettiva, la scelta circa l'istituzione del SIEG di livello locale deve essere preceduta da un'ideale istruttoria, volta a verificare se la fornitura dei servizi sul mercato è inidonea a soddisfare i bisogni della comunità locale e da condurre anche attraverso forme di consultazione pubblica (art. 10, comma 3); si prevede la possibilità di adottare semplici forme di sostegno della domanda, senza l'imposizione di obblighi di servizio pubblico (art. 11) o qualora la prestazione debba necessariamente essere erogata attraverso obblighi di servizio pubblico, non vi sono in ogni caso limitazioni del numero di operatori sul mercato (art. 12);

2) vengono chiariti i criteri che, in linea con il diritto dell'Unione europea, consentono l'istituzione e il mantenimento di diritti speciali e esclusivi (art. 13);

3) si stabilisce che, qualora in esito all'istruttoria risulti che il SIEG deve essere assicurato affidando il servizio ad un singolo operatore o ad un numero limitato di operatori, l'affidamento avviene in linea con la disciplina dei contratti pubblici, sulla base di bandi tipo e schemi di contratti tipo, predisposti dalle autorità di regolazione;

4) per consentire alle autorità e alle imprese di attivarsi in caso di affidamenti *in house* che non soddisfino i presupposti giuridici ed economici fissati dal quadro normativo, è previsto un obbligo di "standstill" della durata di 60 giorni dalla pubblicazione della delibera di affidamento sul sito dell'Osservatorio per i servizi pubblici locali, solo decorso il quale, l'ente può procedere alla stipulazione del contratto di servizio (art. 17, comma 3);

5) si prevede che la durata dell'affidamento non possa andare oltre il periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento ed indicati nel contratto di servizio (art. 19). Nel caso di durata inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti, è previsto un indennizzo per il gestore non superiore al valore contabile degli investimenti non ammortizzati (art. 19).

Tra i principi cardine del testo di decreto occorre segnalare, infine, anche l'efficienza nella prestazione del servizio. Lo schema di decreto risponde a questa esigenza attraverso i requisiti posti alla base della scelta della modalità di affidamento del servizio (art. 14 e art. 17, comma 2) e laddove dispone che il contratto di servizio contenga, oltre agli obblighi di servizio pubblico, anche indicazioni su criteri di compensazione idonei ad evitare



sovracompensazioni (art. 24). Nel testo del decreto si fa, inoltre, sempre riferimento a costi efficienti di riferimento (costi benchmark), dunque, non a semplici costi standard.

\*\*\*\*

Lo schema di decreto è suddiviso in sei titoli e si compone di 37 articoli. Ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 8, comma 2, lettere da a) a v), della legge delega n. 118 del 2022 danno attuazione le seguenti disposizioni:

- lettera a): articoli 1, 2, 3, 10, 11 e 12;
- lettera b): articoli 2, comma 1, 5, comma 2, 6, commi 3 e 4, 7, 8, 17, comma 4, 19 e 32;
- lettera c): articoli 6, 7, 8, 9 e 28;
- lettera d): articolo 13;
- lettera e): articolo 5;
- lettera f): articoli 14, 15, 16, 17, 19 e 27;
- lettera g): articolo 17;
- lettera h): articolo 30;
- lettera i): articolo 17, comma 5;
- lettera l): articolo 20;
- lettera m): articoli 4 e 32;
- lettera n): articolo 33;
- lettera o): articolo 18;
- lettera p): articoli 15, 16 e 17;
- lettera q): articoli 21, 22 e 23;
- lettera r): articolo 26;
- lettera s): articolo 25;
- lettera t): articoli 10, comma 5, 24, comma 4, 25 e 29;
- lettera u): articolo 31;
- lettera v): articoli 7, 8 e 31.

**Il titolo I (Principi generali, ambito di applicazione e rapporti con le discipline di settore)** reca la disciplina introduttiva e di carattere generale (articoli da 1 a 4) del decreto.

L'**articolo 1 (Oggetto)** reca l'oggetto del decreto, precisando che esso contiene la disciplina generale in materia di servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, stabilisce principi comuni, uniformi ed essenziali per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità, sicurezza ed accessibilità, la parità di trattamento nell'accesso universale e i diritti dei cittadini e degli utenti, e assicura, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, la tutela e la promozione della concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione dei servizi per gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse economico generale di livello locale.

L'**articolo 2 (Definizioni)** detta, coordinandole con i principi desumibili dalla normativa nazionale ed europea, le definizioni di enti locali, enti competenti, servizi di interesse economico generale di livello locale, servizi di interesse economico generale di





livello locale a rete, diritto esclusivo, diritto speciale, costi di riferimento (i c.d. costi benchmark) e tariffe.

Nelle definizioni viene precisato che la nozione di servizi pubblici locali di rilevanza economica coincide, ai fini della disciplina, con quella di servizi di interesse economico generale (SIEG) di livello locale. Per SIEG di livello locale si intendono “i 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, che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale” (comma 1, lett. a).

**L'articolo 3 (*Principi generali del servizio pubblico locale*)** pone i principi generali della materia, specificando che i servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze della comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. La loro istituzione, regolazione e gestione risponde, in particolare, a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza ed efficacia, proporzionalità e trasparenza. Si stabilisce, infine, che nell’organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale debba essere assicurata la centralità del cittadino e dell’utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva.

**L'articolo 4 (*Ambito di applicazione e normative di settore*)** stabilisce che le disposizioni del decreto si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale e che le stesse prevalgono sulle normative di settore e le integrano, in quanto espressione di principi generali. Resta ferma la disciplina di settore, attuativa del diritto dell’Unione Europea, relativa ai servizi di distribuzione dell’energia elettrica e del gas naturale.

**Il Titolo II (*Organizzazione e riparto delle funzioni in materia di servizi pubblici locali*)** detta la disciplina in materia di organizzazione e funzioni, in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale, tenendo conto delle specificità dei servizi pubblici di rilevanza economica a rete e nel rispetto delle competenze delle Autorità di regolazione (articoli da 5 a 9).

**L'articolo 5 (*Meccanismi di incentivazione per favorire le aggregazioni*)** prevede che la gestione integrata sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti ed impianti funzionali) sia sviluppata e potenziata nelle città metropolitane, anche sulla base delle differenti disposizioni delle leggi regionali. A tal fine, il comune capoluogo può essere delegato dai comuni ricompresi nella città metropolitana a esercitare le funzioni comunali in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica per conto e nell’interesse degli altri comuni.

Si stabilisce, inoltre, che le regioni, con la collaborazione delle province e il coinvolgimento degli enti locali interessati, possono riorganizzare gli ambiti o bacini di



riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, superando l'attuale assetto ed orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale e comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.

Il terzo comma attribuisce ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, previa intesa in sede di Conferenza unificata, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, il compito di individuare misure di incentivazione per favorire le aggregazioni delle gestioni e le riorganizzazioni degli ambiti anche mediante forme di semplificazione sul piano organizzativo o contabile, comunque senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Su richiesta degli enti locali interessati, anche per le loro forme associative, la provincia esercita funzioni di supporto tecnico-amministrativo e di coordinamento in relazione ai provvedimenti e alle attività nella materia disciplinata dal presente decreto.

Si chiarisce, infine, che restano ferme le disposizioni contenute nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di funzioni amministrative, le vigenti discipline settoriali su ambiti territoriali e bacini ottimali e le altre norme sui caratteri ed il funzionamento delle forme associative tra enti locali per il governo dei servizi pubblici a rete in ambiti territoriali ottimali o bacini, nonché le convenzioni e gli accordi già in essere tra gli enti locali per l'attribuzione delegata delle funzioni.

Per l'organizzazione territoriale dei servizi viene, dunque, fatto riferimento alle leggi sull'ordinamento degli enti locali ed alle norme settoriali che attribuiscono le competenze. Al riguardo si evidenzia che esiste già una disciplina nazionale per gli ambiti territoriali ottimali per il servizio idrico integrato e la gestione dei rifiuti, in fase di attuazione. Per il TPL la normativa settoriale (art. 48 del decreto-legge n. 50 del 2017) già prevede bacini ottimali di almeno 350.000 abitanti. Il decreto delegato si inserisce in questo quadro, incoraggiando ulteriori forme di integrazione delle gestioni (ad esempio, da parte delle città metropolitane per i comuni dell'area) e prevedendo per i servizi a rete (inclusi servizio idrico integrato, rifiuti e TPL) misure premiali per le regioni che procedono ad ulteriori aggregazioni dei servizi, a livello regionale o in ogni caso in modo da assicurare il raggiungimento di economie di scala.

**L'articolo 6 (*Distinzione tra funzioni di regolazione e gestione nell'assetto organizzativo degli enti locali. Incompatibilità e inconfiribilità*)** contiene una serie di disposizioni che separano le funzioni di gestione a livello locale da quelle di regolazione e controllo e disciplinano le incompatibilità e le inconfiribilità.

Si chiarisce, in particolare, con riguardo ai servizi pubblici locali di rilevanza economica a rete, che le funzioni di regolazione, di indirizzo e di controllo, da un lato e quelle di gestione, dall'altro, sono distinte e si esercitano separatamente. A tal fine, gli enti di governo dell'ambito o le autorità di regolazione non possono direttamente o indirettamente partecipare a soggetti incaricati della gestione del servizio. Non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito.

Con riguardo alle incompatibilità, si prevede che, qualora gli enti locali titolari del servizio e a cui spettano le funzioni di regolazione assumano direttamente o per mezzo di



soggetto partecipato la gestione del servizio, le strutture, i servizi, gli uffici e le unità organizzative dell'ente ed i loro dirigenti e dipendenti non possono svolgere alcuna funzione o alcun compito inerente alla gestione ed al suo affidamento.

Si stabilisce, poi, che non possono essere conferiti incarichi professionali, di amministrazione o di controllo, né incarichi inerenti alla gestione del servizio: a) ai componenti di organi di indirizzo politico dell'ente competente all'organizzazione del servizio o alla sua regolazione, vigilanza o controllo, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all'esercizio di tali funzioni; b) ai componenti di organi di indirizzo politico di ogni altro organismo che espleti funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo o di controllo del servizio, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all'esercizio di tali funzioni; c) ai consulenti per l'organizzazione o regolazione del servizio. Tali inconferibilità si intendono cessate decorso un periodo di due anni dalla conclusione degli incarichi ivi elencati.

Restano comunque ferme le disposizioni dettate dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, la previsione di cui all'articolo 6-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241 e la disciplina in materia di appalti e contratti pubblici.

**L'articolo 7 (Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete)** prevede, per i servizi pubblici di rilevanza economica locali a rete, che le autorità di regolazione individuino, per gli ambiti di competenza, i costi efficienti di riferimento dei diversi servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, e predispongano schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo. Gli enti competenti possono chiedere alle autorità di regolazione dei settori e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato di esprimere un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti. L'articolo valorizza, dunque, il ruolo delle autorità, prevedendo che, ferme restando le ulteriori competenze attribuite dalle norme settoriali, esse individuino negli ambiti di competenza una serie di benchmark, indicatori e schemi di riferimento.

Per i servizi non a rete, come stabilito dall'**articolo 8 (Competenze regolatorie nei servizi non a rete)**, gli atti e gli indicatori di cui all'articolo 7 sono predisposti dalle competenti strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri. Detta disposizione prevede, inoltre, che gli enti locali adottino un regolamento ovvero un atto generale in cui predefiniscano condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione per i servizi pubblici locali di rilevanza economica di loro competenza, nel rispetto di quanto disposto dal decreto.

**L'articolo 9 (Misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali)** prevede che gli enti locali e le altre istituzioni pubbliche competenti collaborino per la migliore qualità dei servizi pubblici locali. Viene stabilito, a tal fine, che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche coinvolgendo le loro agenzie di regolazione, possano formulare e deliberare protocolli, sulla base di uno schema tipo formulato in sede di Conferenza unificata, sentite le competenti autorità di regolazione, al fine di favorire e diffondere l'applicazione di indicatori e parametri che garantiscano lo sviluppo dell'efficienza e del confronto concorrenziale.



Viene previsto, infine, che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche con la collaborazione delle loro agenzie di regolazione ove istituite, sostengano l'industrializzazione dei servizi pubblici locali e la riduzione dei costi delle prestazioni per i cittadini e utenti e per la collettività, quali misure per il coordinamento della finanza pubblica, attraverso azioni di efficientamento dei processi produttivi ritenute utili, ivi compreso il concorso dei soggetti privati agli investimenti infrastrutturali relativi ai servizi pubblici locali, al fine di ridurre l'indebitamento pubblico, nonché assicurare la conservazione delle risorse per i servizi privi di rilevanza economica ed accrescere il confronto competitivo per la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici.

**Il titolo III (*Istituzione e organizzazione dei servizi pubblici di rilevanza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*)** riguarda l'istituzione dei SIEG e le scelte sulla loro organizzazione e si compone del Capo I, dedicato all'istituzione del servizio pubblico locale (articoli da 10 a 13) e del Capo II, concernente le forme di gestione del servizio pubblico locale (articoli da 14 a 20).

**L'articolo 10 (*Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà*)** prevede che gli enti locali e gli altri enti competenti, oltre ad assicurare la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge, possono, nell'ambito delle rispettive competenze, istituire ulteriori servizi di rilevanza economica, se necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali. A tal fine, gli enti locali devono compiere un'apposita istruttoria, avviata anche su istanza di cittadini e imprese, per verificare, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, se la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato risulti inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali. La delibera di istituzione del servizio deve dare adeguatamente conto degli esiti dell'istruttoria e può essere sottoposta a consultazione pubblica.

Gli articoli successivi disciplinano nel dettaglio i due possibili esiti di tale istruttoria.

**L'articolo 11 (*Promozione e sostegno degli utenti*)** disciplina il caso in cui non risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico ulteriore per garantire le esigenze delle comunità locali. Si prevede che, in tale ipotesi, l'ente locale possa comunque promuovere iniziative per assicurare un adeguato soddisfacimento dei bisogni degli utenti, ferma restando la libertà di impresa degli operatori. Tali iniziative possono includere, nel rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione e della normativa europea sugli aiuti di Stato, il riconoscimento agli utenti di vantaggi economici, titoli o altre agevolazioni, ai fini della fruizione del servizio.

**L'articolo 12 (*Obblighi di servizio pubblico per gli operatori sul mercato*)** contempla la contrapposta ipotesi in cui risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico. Si prevede che, in tal caso, l'ente debba verificare se la prestazione del servizio possa essere assicurata attraverso l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a carico di uno o più operatori, senza restrizioni del numero di soggetti abilitati ad operare sul mercato, dandone adeguatamente



conto nella delibera di cui all'articolo 10, nella quale sono indicate le eventuali relative compensazioni economiche.

L'articolo 13 (*Limitazioni nella istituzione e nel mantenimento di diritti speciali o esclusivi*) stabilisce che l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi è ammessa, in conformità al diritto dell'Unione europea, solo se indispensabile all'adempimento della funzione affidata al gestore del servizio pubblico locale di rilevanza economica, in assenza di misure meno restrittive della libertà di iniziativa economica privata, sulla base di un'adeguata analisi economica.

L'articolo 14 (*Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale*) è dedicato alle distinte forme di affidamento e gestione del servizio pubblico locale quando l'ente competente ritiene che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori. Si ribadisce che in tale ipotesi l'ente competente, nel rispetto del diritto dell'Unione europea, nonché dei principi del decreto in esame, provvede all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione: a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica; b) affidamento a società mista; c) affidamento a società *in house*; d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto negoziale, l'ente locale e gli altri enti competenti devono tenere conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, nonché dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento ad esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale precedente gestione del medesimo servizio. Degli esiti di tale valutazione, deve darsi conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta e sono illustrati i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e il relativo sistema di compensazione. Si stabilisce che, al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete gli enti di governo dell'ambito alleghino alla predetta relazione un piano economico-finanziario contenente anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, precisando che tale piano debba essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari o da una società di revisione o da revisori legali.

Si stabilisce espressamente un divieto di ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.

Gli articoli 15, 16 e 17 disciplinano le tre diverse forme di affidamento, richiamate nelle rispettive rubriche (affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica, affidamento a società mista e affidamento a società *in house*) in applicazione della disciplina dei contratti pubblici e dei principi di concorrenza e sussidiarietà orizzontale.



L'articolo 16 prevede che gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società a partecipazione mista pubblico-privata, precisando che, in tali casi, il socio privato è individuato secondo la procedura di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 175 del 2016. Si stabilisce che l'ente locale possa cedere in tutto o in parte la propria partecipazione in detta società mediante procedure a evidenza pubblica e che tale cessione non comporta effetti sulla durata delle concessioni e degli affidamenti in essere.

L'articolo 17 disciplina gli affidamenti *in house* prevedendo, in linea con i criteri di delega contenuti nell'articolo 8 della legge n. 118 del 2022, per gli affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici una motivazione qualificata, da parte dell'ente locale, per la scelta o la conferma del modello di autoproduzione ai fini di una efficiente gestione del servizio, che dia conto, anche sulla base dei modelli standard predisposti dalle autorità competenti, dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti nelle pregresse gestioni *in house*.

Per i contratti sottosoglia, continuano ad applicarsi le disposizioni del Codice dei contratti pubblici che richiedono una motivazione circa gli affidamenti *in house* (attuale articolo 192 del Codice dei contratti).

Tutti gli affidamenti *in house* sono operativi al termine di un periodo di standstill di 60 giorni dalla pubblicazione della delibera di affidamento accompagnata dalla motivazione qualificata.

Per i servizi a rete, il provvedimento di affidamento *in house* deve allegare un piano economico-finanziario.

In attuazione dei criteri di delega, è infine previsto che nell'analisi periodica delle società partecipate richiesta dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175/2016 gli enti locali diano conto delle ragioni che sul piano economico e della qualità dei servizi giustificano il mantenimento dell'affidamento a società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.

L'articolo 18 (*Rapporti di partenariato con gli enti del Terzo settore*), in attuazione dei principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale (e secondo le più recenti acquisizioni della giurisprudenza costituzionale), prevede che gli enti locali possano attivare con enti del Terzo settore in rapporti di partenariato, regolati dal decreto legislativo n. 117 del 2017, aventi ad oggetto la realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento funzionalmente riconducibili al servizio pubblico locale di rilevanza economica. Tale scelta deve essere motivata (nell'ambito della relazione di cui all'articolo 14) con specifico riferimento alla sussistenza delle circostanze che, nel caso concreto, determinano la natura effettivamente collaborativa del rapporto e con riguardo agli effettivi benefici che tale soluzione comporta per il raggiungimento di obiettivi di universalità, solidarietà ed equilibrio di bilancio, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento. Si



stabilisce, infine, che la disposizione non si applica qualora le risorse pubbliche da mettere a disposizione degli enti del Terzo settore dovessero risultare, complessivamente considerate, superiori al rimborso dei costi previsti ai fini dell'esecuzione del rapporto di partenariato.

L'articolo 19 (*Durata dell'affidamento e indennizzo*) prevede che, fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento sia fissata dagli enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario, e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici.

Nel caso di affidamento di servizi pubblici locali non a rete a società in house, la durata dello stesso non può essere superiore a cinque anni, fatta salva la possibilità per l'ente affidante di dare conto, nella deliberazione di affidamento, delle ragioni che giustificano una durata superiore al fine di assicurare l'ammortamento degli investimenti. Tale disposizione ha lo scopo di limitare la durata media dei contratti *in house* e di ridurre e armonizzare tra gli enti appaltanti la durata standard dei contratti aggiudicati, a condizione che la durata garantisca l'equilibrio economico e finanziario dei contratti.

Data la varietà dei servizi potenzialmente rientranti nell'ambito di applicazione del decreto, si è scelto per il resto di non introdurre un limite rigido uniforme, ma di fare riferimento al principio di proporzionalità, tenendo conto del periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento ed indicati nel contratto di servizio.

Si stabilisce, inoltre, che, fatte salve le discipline di settore e nel rispetto del diritto dell'Unione europea, in caso di durata dell'affidamento inferiore rispetto al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata, venga riconosciuto in favore del gestore uscente un indennizzo, da porre a carico del subentrante, pari al valore contabile non ancora ammortizzato, rivalutato in base agli indici ISTAT e al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili agli investimenti stessi.

L'articolo 20 (*Tutele sociali*) prevede espressamente che nei casi di affidamento del servizio pubblico ad un nuovo gestore e, comunque, in caso di ricorso da parte dell'ente affidante ad una nuova modalità di gestione, i bandi di gara, gli avvisi o la delibera di affidamento debbano assicurare, nel rispetto del principio di proporzionalità, un'adeguata tutela occupazionale del personale impiegato nella precedente gestione, anche mediante l'impiego di apposite clausole sociali secondo la disciplina in materia di contratti pubblici.

Il Titolo IV (*Disciplina delle reti e degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali*) contiene disposizioni (articoli da 21 a 23), aventi ad oggetto la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali; l'esecuzione dei lavori connessi alla gestione; il regime del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessazione anticipata.

L'articolo 21 (*Gestione delle reti degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali*) prevede che gli enti competenti all'organizzazione del servizio pubblico locale



debbano, in sede di affidamento della gestione, individuare le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali alla gestione del servizio. Le dotazioni patrimoniali essenziali, una volta individuate, sono destinate alla gestione del servizio pubblico per l'intero periodo di utilizzabilità fisica del bene.

Si prevede, inoltre, che la gestione delle reti, degli impianti e delle dotazioni patrimoniali possa essere affidata separatamente dalla gestione del servizio, garantendo l'accesso equo e non discriminatorio alle reti, agli impianti e alle altre dotazioni patrimoniali essenziali a tutti i soggetti legittimati all'erogazione del relativo servizio.

Riprendendo quanto attualmente disposto dall'articolo 113 del Testo unico degli enti locali, è previsto che gli enti locali non ne possono cedere la proprietà, salvo il caso in cui, se non vietato dalle normative di settore, decidano di conferirla a società a capitale interamente pubblico. In tal caso, queste società devono porre le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente Autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali. È possibile anche assegnare a tali società la gestione delle reti.

**L'articolo 22 (*Esecuzione di lavori connessi alla gestione*)** stabilisce che, qualora sia stata prescelta una delle modalità di gestione di cui all'articolo 14, comma 1, il soggetto gestore deve affidare la realizzazione dei lavori connessi alla gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali, in applicazione della disciplina dei contratti pubblici, fatta salva la possibilità di realizzarli direttamente nella ipotesi in cui l'affidamento abbia avuto ad oggetto sia la gestione del servizio relativo alla rete sia l'esecuzione dei lavori ed il gestore sia qualificato ai sensi della normativa vigente. Qualora, invece, l'affidamento sia avvenuto, alla data di entrata in vigore del presente decreto, con modalità diverse da quelle previste dall'articolo 14, comma 1, i soggetti gestori provvedono all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali esclusivamente secondo le modalità previste dalla disciplina in materia di contratti pubblici.

**L'articolo 23 (*Regime del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessazione anticipata*)** prevede che alla scadenza del periodo di affidamento o in caso di cessazione anticipata, all'esito del nuovo affidamento, il nuovo gestore subentri nella disponibilità delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali per la prosecuzione del servizio.

**Il Titolo V (*Regolazione del rapporto di pubblico servizio, vigilanza e tutela dell'utenza*)**, al cui interno (articoli da 24 a 31) sono incluse anche le disposizioni sulla trasparenza, si apre con l'**articolo 24 (*Contratto di servizio*)** dedicato al contratto di servizio, che ne disciplina funzione e contenuto minimo.

**L'articolo 25 (*Carte dei servizi e obblighi di trasparenza dei gestori*)** pone in capo al gestore del servizio gli obblighi di tenuta, aggiornamento e pubblicazione della carta dei servizi corredata delle informazioni relative alla composizione della tariffa, nonché di rendere pubblici, a mezzo del proprio sito internet, nel rispetto delle regole sui segreti commerciali e





le informazioni confidenziali delle imprese, il livello effettivo di qualità dei servizi offerti, il livello annuale degli investimenti effettuati e la loro programmazione fino al termine dell'affidamento, con modalità che assicurino l'agevole comprensibilità dei relativi atti e dati.

L'**articolo 26 (Tariffe)** prevede che le tariffe dei servizi debbano essere definite dagli enti affidanti in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela dell'ambiente e di uso efficiente delle risorse, tenendo conto della legislazione nazionale e comunitaria in materia. La disposizione stabilisce, inoltre, i criteri cui deve essere improntato l'aggiornamento delle tariffe in modo da incentivare efficienza, investimenti e qualità del servizio.

L'**articolo 27 (Vicende del rapporto)** stabilisce, in linea generale, che le modifiche al rapporto negoziale e al contratto di servizio durante il periodo di efficacia, la cessazione anticipata e la risoluzione del rapporto negoziale sono consentite nei limiti e secondo le modalità previste dal diritto dell'Unione europea e dalla disciplina in materia di contratti pubblici. Viene, in ogni caso, fatto salvo il potere dell'ente affidante di risolvere anticipatamente il rapporto in caso di grave inadempimento agli obblighi di servizio pubblico e alle obbligazioni previste dal contratto di servizio.

L'**articolo 28 (Vigilanza e controlli sulla gestione)**, fatte salve le competenze delle autorità di regolazione e le discipline di settore, pone in capo all'ente locale e agli altri enti competenti il compito di esercitare la vigilanza sulla gestione, mediante un programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati. A tal fine, il gestore ha l'obbligo di fornire all'ente affidante i dati e le informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contenuti nel contratto di servizio. L'ente affidante, nel rispetto della disciplina sui segreti commerciali e sulle informazioni confidenziali delle imprese, può rendere pubblici i dati e le informazioni.

L'**articolo 29 (Rimedi non giurisdizionali)** prevede che l'utente possa promuovere la risoluzione extragiudiziale delle controversie (ADR) presso gli organismi e in base alle procedure di cui alla Parte V, Titolo II-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante il Codice del consumo.

L'**articolo 30 (Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali)** stabilisce che i comuni o le loro eventuali forme associative, nonché le città metropolitane, con il supporto e coordinamento delle province, debbano effettuare una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione ha la funzione di rilevare, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio. La ricognizione rileva altresì l'entità del ricorso all'affidamento *in house*, gli oneri e l'impatto economico-



finanziario che ne derivano per gli enti affidanti, nonché le proposte gestionali pervenute all'ente locale da parte degli operatori economici interessati durante il periodo temporale di riferimento.

L'**articolo 31** (*Trasparenza nei servizi pubblici locali*) disciplina gli obblighi di trasparenza posti a carico degli enti locali in relazione agli atti e dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici economici, prevedendo un punto di accesso unico attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC, in un'apposita sezione denominata "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL".

Il **Titolo VI** (*Disposizioni finali*) reca disposizioni di coordinamento in materia di trasporto pubblico locale (**articolo 32**), di servizio idrico (**articolo 33**), di farmacie comunali (**articolo 34**), di impianti di trasporto a fune (**articolo 35**), di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (**articolo 36, comma 2**), nonché le abrogazioni delle disposizioni non più necessarie rispetto al disegno complessivo di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (**articolo 36, comma 1**) e la clausola di invarianza finanziaria (**articolo 37**).



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RIORDINO DELLA MATERIA DEI  
SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA, AI SENSI  
DELL'ARTICOLO 8 DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118.**

*Relazione tecnica*

Lo schema di decreto legislativo, che si compone di sei Titoli e 37 articoli, dà attuazione alla delega contenuta nell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 con la quale il Governo è autorizzato all'emanazione di norme sui servizi pubblici locali di rilevanza economica al fine del riordino della materia.

Lo schema di decreto contiene norme di natura ordinamentale di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e di promozione di dinamiche competitive che possano assicurare la qualità dei servizi pubblici e i risultati delle gestioni nell'interesse primario dei cittadini e utenti.

Le disposizioni del decreto delegato non comportano, conformemente a quanto stabilito dalla delega conferita, nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

I soggetti coinvolti nell'attuazione del presente decreto, infatti, provvedono all'adempimento dei rispettivi compiti e funzioni con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

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.

Gli **articoli da 1 a 4** riguardano l'oggetto, le definizioni, i principi generali e l'ambito di applicazione e, pertanto, non comportano oneri a carico della finanza pubblica.

L'**articolo 5 (Meccanismi di incentivazione per favorire le aggregazioni)** prevede che la gestione integrata sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti ed impianti funzionali) sia sviluppata e potenziata nelle città metropolitane. I comuni ricompresi nella città metropolitana possono delegare il comune capoluogo ad esercitare le funzioni comunali in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica per conto e nell'interesse degli altri comuni.

Si stabilisce che le regioni, con la collaborazione delle province e il coinvolgimento degli enti locali interessati, possono riorganizzare gli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, superando l'attuale assetto ed orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale e comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.

Il terzo comma attribuisce ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, previa intesa in sede di Conferenza



unificata, il compito di individuare misure di incentivazione per favorire le aggregazioni degli enti locali e le riorganizzazioni degli ambiti anche mediante forme di semplificazioni sul piano organizzativo o contabile, comunque senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Tra queste possono indicarsi, sin da ora e a mero titolo esemplificativo, nell'ottica di rispettare il vincolo di invarianza finanziaria, una maggiore flessibilità nell'organizzazione degli uffici e delle risorse umane, la soppressione di passaggi procedurali, l'eliminazione di controlli non necessari, semplificazioni in tema di armonizzazione contabile, l'ampliamento delle possibilità di utilizzo degli eventuali avanzi di bilancio.

Alla provincia vengono conferite, anche su richiesta degli enti locali interessati, funzioni di supporto tecnico-amministrativo e di coordinamento.

Si chiarisce, infine, che restano ferme le disposizioni contenute nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le vigenti discipline settoriali su ambiti territoriali e bacini ottimali e le altre norme sui caratteri ed il funzionamento delle forme associative tra enti locali per il governo dei servizi pubblici a rete in ambiti territoriali ottimali o bacini, nonché le convenzioni e gli accordi già in essere tra gli enti locali per l'attribuzione delegata delle funzioni.

Dalla disposizione, di carattere ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.

**L'articolo 6 (Distinzione tra funzioni di regolazione e gestione nell'assetto organizzativo degli enti locali. Incompatibilità e inconfiribilità)** contiene una serie di disposizioni che separano le funzioni di gestione a livello locale da quelle di regolazione e controllo e che disciplinano le incompatibilità e le inconfiribilità. Restano comunque ferme le disposizioni dettate dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, la previsione di cui all'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e la disciplina in materia di appalti e contratti pubblici.

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

**L'articolo 7 (Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete)** prevede che per i servizi pubblici locali a rete le Autorità di regolazione individuino, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano-economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi e predispongano gli schemi di bandi di gara e di contratti tipo. Inoltre, è previsto che gli enti locali possano richiedere un parere alle autorità di regolazione dei settori e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.

È opportuno sottolineare che la disposizione non attribuisce nuove competenze ma specifica e sistematizza attività già rientranti in quelle istituzionali attribuite alle suddette



Autorità dalla legislazione vigente, precisando alcuni possibili strumenti di intervento per i servizi pubblici locali a rete.

La norma stabilisce quindi che le suddette autorità provvederanno alle attività ivi previste nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

**L'articolo 8 (Competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete)** prevede che per i servizi pubblici locali non a rete, per i quali non opera un'autorità di regolazione, gli atti e gli indicatori di cui all'articolo 7 sono predisposti dalle competenti strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri, che vi provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

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

**L'articolo 9 (Misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali)** prevede la collaborazione tra gli enti locali e le altre istituzioni pubbliche, per la migliore qualità dei servizi pubblici locali. Viene stabilito, a tal fine, che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche coinvolgendo le loro agenzie di regolazione, possano formulare e deliberare protocolli, sulla base di uno schema tipo formulato in sede di Conferenza Unificata, sentite le competenti autorità di regolazione. Viene previsto, infine, che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche con la collaborazione delle loro agenzie di regolazione, sostengano l'industrializzazione dei servizi pubblici locali e la riduzione dei costi delle prestazioni per i cittadini e utenti e per la collettività, quali misure per il coordinamento della finanza pubblica, attraverso tutte le azioni di efficientamento dei processi produttivi ritenute utili, ivi compreso il concorso dei soggetti privati agli investimenti infrastrutturali relativi ai servizi pubblici locali al fine di ridurre l'indebitamento pubblico nonché la conservazione delle risorse per i servizi privi di rilevanza economica e di accrescere il confronto competitivo per la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici.

La disposizione, di carattere procedurale, non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

**L'articolo 10 (Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà)** prevede che gli enti locali e gli altri enti competenti possono, nell'ambito delle rispettive competenze, istituire ulteriori servizi di rilevanza economica, se necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali. A tal fine, gli enti locali devono compiere un'approfondita istruttoria, avviata anche su istanza di cittadini e imprese, per verificare, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, se la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato risulti inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali. La delibera di istituzione del servizio deve dare adeguatamente conto degli esiti dell'istruttoria e può essere sottoposta a consultazione pubblica.

Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.



L'articolo 11 (*Promozione e sostegno degli utenti*) disciplina il caso in cui, a seguito dell'istruttoria di cui all'articolo 10, non risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico ulteriore per garantire le esigenze delle comunità locali. Si prevede che, in tale ipotesi, l'ente locale possa comunque promuovere iniziative per assicurare un adeguato soddisfacimento dei bisogni degli utenti, ferma restando la libertà di impresa degli operatori. Tali iniziative possono includere, nel rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione e della normativa europea sugli aiuti di Stato, il riconoscimento agli utenti di vantaggi economici, titoli o altre agevolazioni, ai fini della fruizione del servizio.

Dalla disposizione, di carattere ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.

L'articolo 12 (*Obblighi di servizio pubblico per gli operatori sul mercato*) contempla l'ipotesi in cui, a seguito dell'istruttoria di cui all'articolo 10, risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico. Si prevede che, in tal caso, l'ente debba verificare se la prestazione del servizio possa essere assicurata attraverso l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a carico di uno o più operatori, senza restrizioni del numero di soggetti abilitati ad operare sul mercato, dandone adeguatamente conto nella delibera di cui all'articolo 10, nella quale sono indicate le eventuali relative compensazioni economiche.

Dalla disposizione, di carattere ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.

L'articolo 13 (*Limitazioni nella istituzione e nel mantenimento di diritti speciali o esclusivi*) stabilisce che l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi è ammessa, in conformità al diritto dell'Unione europea, solo se indispensabile all'adempimento della funzione affidata al gestore del servizio pubblico locale di rilevanza economica, in assenza di misure meno restrittive della libertà di iniziativa economica privata, sulla base di un'adeguata analisi economica.

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

Gli articoli 14, 15, 16 e 17 disciplinano la scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale e le tre diverse forme di affidamento (affidamento mediante procedura ad evidenza pubblica; affidamento a società mista; affidamento a società in house) in applicazione della disciplina dei contratti pubblici e dei principi di concorrenza e sussidiarietà orizzontale.

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

L'articolo 18 (*Rapporti di partenariato con gli enti del Terzo settore*), prevede che gli enti locali possano coinvolgere gli enti del Terzo settore in rapporti di partenariato aventi ad oggetto la realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento funzionalmente riconducibili al servizio pubblico locale di rilevanza economica.

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



L'articolo 19 (*Durata dell'affidamento e indennizzo*) disciplina la durata dell'affidamento e prevede un indennizzo a carico del subentrante a favore del gestore uscente in caso di affidamento di durata inferiore rispetto al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata.

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

L'articolo 20 (*Tutele sociali*) prevede espressamente che nei casi di affidamento del servizio pubblico ad un nuovo gestore e, comunque, in caso di ricorso da parte dell'ente affidante ad una nuova modalità di gestione, i bandi di gara, gli avvisi o la delibera debbano assicurare, nel rispetto del principio di proporzionalità, un'adeguata tutela occupazionale del personale impiegato nella precedente gestione, anche mediante l'impiego di apposite clausole sociali secondo la disciplina in materia di contratti pubblici.

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

L'articolo 21 (*Gestione delle reti degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali*) prevede che gli enti competenti all'organizzazione del servizio pubblico locale debbano, in sede di affidamento della gestione, individuare le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali alla gestione del servizio. Si prevede, inoltre, che la gestione delle reti, degli impianti e delle dotazioni patrimoniali essenziali possa essere affidata separatamente dalla gestione del servizio, garantendo l'accesso equo e non discriminatorio alle reti, agli impianti e alle altre dotazioni patrimoniali essenziali a tutti i soggetti legittimati all'erogazione del relativo.

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

L'articolo 22 (*Esecuzione di lavori connessi alla gestione*) stabilisce che qualora sia stata prescelta una delle modalità di gestione di cui all'articolo 14, comma 1, il soggetto gestore deve affidare la realizzazione dei lavori in applicazione della disciplina dei contratti pubblici, fatta salva la possibilità di realizzarli direttamente nella ipotesi in cui l'affidamento abbia avuto ad oggetto sia la gestione del servizio relativo alla rete sia l'esecuzione dei lavori ed il gestore sia qualificato ai sensi della normativa vigente. Qualora, invece, l'affidamento sia avvenuto, alla data di entrata in vigore del presente decreto, con modalità diverse da quelle previste dall'articolo 14, comma 1, i soggetti gestori provvedono all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali esclusivamente secondo le modalità previste dalla disciplina in materia di contratti pubblici.

Dalla disposizione, di carattere procedurale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.

L'articolo 23 (*Regime del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessazione anticipata*) prevede che alla scadenza del periodo di affidamento o in caso di cessazione anticipata, all'esito del nuovo affidamento, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali per la prosecuzione del servizio debbano essere assegnati al nuovo gestore.



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

**L'articolo 24 (*Contratto di servizio*)** è dedicato al contratto di servizio e ne disciplina la funzione ed il contenuto.

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

**L'articolo 25 (*Carte dei servizi e obblighi di trasparenza dei gestori*)** pone in capo al gestore gli obblighi di tenuta, aggiornamento e pubblicazione della carta dei servizi (nella quale devono essere incluse le informazioni relative alla composizione della tariffa), nonché di rendere pubblici, a mezzo del sito internet, nel rispetto delle regole sui segreti commerciali e le informazioni confidenziali delle imprese, il livello effettivo di qualità dei servizi offerti, il livello annuale degli investimenti effettuati e la loro programmazione fino al termine dell'affidamento, con modalità che assicurino l'agevole comprensibilità dei relativi atti e dati.

Dalla disposizione, di carattere ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.

**L'articolo 26 (*Tariffe*)** prevede che le tariffe dei servizi debbano essere definite dagli enti affidanti in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di recuperi di efficienza 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. Si individuano, poi, i criteri cui deve essere improntato il calcolo della tariffa e le modalità di aggiornamento.

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

**L'articolo 27 (*Vicende del rapporto*)** stabilisce, in linea generale, che le modifiche al rapporto negoziale e al contratto di servizio durante il periodo di efficacia, la cessazione anticipata e la risoluzione del rapporto negoziale sono consentite nei limiti e secondo le modalità previste dal diritto dell'Unione europea e dalla disciplina in materia di contratti pubblici. Viene, in ogni caso, fatto salvo il potere dell'ente affidante di risolvere anticipatamente il rapporto in caso di grave inadempimento agli obblighi di servizio pubblico e alle obbligazioni previste dal contratto di servizio.

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

**L'articolo 28 (*Vigilanza e controlli sulla gestione*)** prevede che l'ente locale e gli altri enti competenti esercitino la vigilanza sulla gestione, mediante controlli sul rispetto del contratto di servizio.

Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.





L'articolo 29 (*Rimedi non giurisdizionali*) prevede che l'utente possa promuovere la risoluzione extragiudiziale delle controversie (ADR) presso gli organismi e in base alle procedure di cui alla Parte V, Titolo II-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante Codice del consumo.

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

L'articolo 30 (*Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali*) stabilisce che i comuni o le loro eventuali forme associative, nonché le città metropolitane, con il supporto e coordinamento delle province, debbano effettuare una ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori.

Dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le funzioni contemplate da tale disposizione sono assicurate dagli enti con le risorse disponibili a legislazione vigente, iscritte nei propri bilanci.

L'articolo 31 (*Trasparenza nei servizi pubblici locali*) disciplina gli obblighi di trasparenza posti a carico degli enti locali in relazione agli atti e dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici economici.

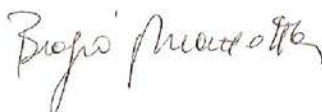
Dalla disposizione, di carattere ordinamentale e procedurale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il Titolo VI (*Disposizioni finali*) reca le disposizioni di coordinamento in materia di trasporto pubblico locale (articolo 32), di servizio idrico (articolo 33), di farmacie comunali (articolo 34), di impianti di trasporto a fune (articolo 35), di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica (articolo 36, comma 2), nonché le abrogazioni delle disposizioni non più necessarie rispetto al disegno complessivo di riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (articolo 36, comma 1), mentre l'articolo 37 contiene la clausola di invarianza finanziaria riferita all'attuazione complessiva del decreto.

Da tali disposizioni non derivano effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo**  negativo

28/09/2022 Il Ragioniere Generale dello Stato  
Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RIORDINO DELLA MATERIA DEI  
SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA, AI SENSI  
DELL'ARTICOLO 8 DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118.**

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante delega al Governo in materia di servizi pubblici locali;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 16 settembre 2022;

Vista l'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t) e v), della legge 5 agosto 2022, n. 118, nella riunione del ...;

Sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere f), g), h), i), p) e u), della legge 5 agosto 2022, n. 118, che ha espresso il relativo parere nella seduta del ....;

Sentita l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente, che ha espresso il relativo parere nella seduta del ....;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

**TITOLO I**

**Principi generali, ambito di applicazione e rapporti con le discipline di settore**

**Art. 1**  
**(Oggetto)**

1. Il presente decreto ha per oggetto la disciplina generale dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale.
2. Il presente decreto stabilisce principi comuni, uniformi ed essenziali, in particolare i principi e le condizioni, anche economiche e finanziarie, per raggiungere e mantenere un alto livello di qualità, sicurezza e accessibilità, la parità di trattamento nell'accesso universale e i diritti dei cittadini e degli utenti.
3. Il presente decreto assicura, nel rispetto del diritto dell'Unione europea e ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, la tutela e la promozione della concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione dei servizi per gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse economico generale di livello locale.
4. Il presente decreto, nell'ambito della competenza legislativa esclusiva dello Stato di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, individua le funzioni fondamentali di indirizzo,



controllo e regolazione degli enti locali relative ai servizi di interesse economico generale di livello locale, al fine di assicurare l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale e territoriale.

5. Le disposizioni del presente decreto costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e sono applicate nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione al presente decreto.

## **Art. 2** **(Definizioni)**

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

a) “enti locali”: gli enti di cui all'articolo 2, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267;

b) “enti competenti”: gli enti cui alla lettera a), nonché gli altri soggetti competenti a regolare o organizzare i servizi di interesse economico generale di livello locale, ivi inclusi gli enti di governo degli ambiti o bacini di cui all'articolo 3-bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e le forme associative tra enti locali previste dall'ordinamento;

c) “servizi di interesse economico generale di livello locale” o “servizi pubblici locali di rilevanza economica”: i 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, che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale;

d) “servizi di interesse economico generale di livello locale a rete” o “servizi pubblici locali a rete”: i servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente;

e) “diritto esclusivo”: il diritto, concesso da un'autorità competente mediante una disposizione legislativa, regolamentare o amministrativa, compatibilmente con la disciplina dell'Unione europea, avente l'effetto di riservare a un unico operatore economico l'esercizio di un'attività in un ambito determinato;

f) “diritto speciale”: il diritto, concesso da un'autorità competente mediante una disposizione legislativa, regolamentare o amministrativa, compatibilmente con la disciplina dell'Unione europea, avente l'effetto di riservare a due o più operatori economici l'esercizio di un'attività in un ambito determinato;

g) “costi di riferimento”: indicatori di costo, che stimano le risorse necessarie alla gestione del servizio secondo criteri di efficienza, o costi benchmark;

h) “tariffe”: i prezzi massimi unitari dei servizi al netto delle imposte.

## **Art. 3** **(Principi generali del servizio pubblico locale)**

1. I servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.



2. L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni.

3. Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva.

#### **Art. 4**

##### ***(Ambito di applicazione e normative di settore)***

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, prevalgono sulle normative di settore e le integrano in quanto espressione di principi generali.

2. I servizi di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale restano disciplinati dalle rispettive disposizioni di settore, attuative del diritto dell'Unione europea.

### **TITOLO II**

#### **Organizzazione e riparto delle funzioni in materia di servizi pubblici locali**

#### **Art. 5**

##### ***(Meccanismi di incentivazione delle aggregazioni)***

1. Nelle città metropolitane, anche nel rispetto delle leggi regionali, è sviluppata e potenziata la gestione integrata sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali. A tal fine, il comune capoluogo può essere delegato dai comuni ricompresi nella città metropolitana a esercitare le funzioni comunali in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica per conto e nell'interesse degli altri comuni.

2. Le regioni possono riorganizzare, con la collaborazione delle province e il coinvolgimento degli enti locali interessati, gli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, superando l'attuale assetto e orientandone l'organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio.

3. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dell'interno e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili per quanto di competenza, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono individuate, per le aggregazioni e le riorganizzazioni previste dai commi 1 e 2, misure di incentivazione, anche attinenti a semplificazioni sul piano organizzativo o contabile, comunque senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

4. La provincia esercita, su richiesta degli enti locali interessati, anche per le loro forme associative, funzioni di supporto tecnico-amministrativo e coordinamento in relazione ai provvedimenti e alle attività nella materia disciplinata dal presente decreto, comunque senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

5. Restano ferme le disposizioni contenute nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 in materia di funzioni amministrative, le vigenti discipline settoriali in materia di ambiti territoriali ottimali e bacini nei servizi pubblici a rete, le altre norme sui caratteri e il funzionamento delle forme associative tra enti locali per il governo dei servizi



pubblici locali, nonché le convenzioni e gli accordi già in essere tra gli enti locali per l'attribuzione delegata delle funzioni.

#### **Art. 6**

##### ***(Distinzione tra funzioni di regolazione e gestione nell'assetto organizzativo degli enti locali. Incompatibilità e inconferibilità)***

1. Ferme restando le competenze delle autorità nazionali in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità, a livello locale le funzioni di regolazione, di indirizzo e di controllo e quelle di gestione dei servizi pubblici locali a rete sono distinte e si esercitano separatamente.
2. Al fine di garantire il rispetto del principio di cui al comma 1, gli enti di governo dell'ambito o le autorità di regolazione non possono direttamente o indirettamente partecipare a soggetti incaricati della gestione del servizio. Non si considerano partecipate indirettamente le società formate o partecipate dagli enti locali ricompresi nell'ambito.
3. Qualora gli enti locali titolari del servizio e a cui spettano le funzioni di regolazione assumano direttamente o per mezzo di soggetto partecipato la gestione del servizio, le strutture, i servizi, gli uffici e le unità organizzative dell'ente ed i loro dirigenti e dipendenti preposti a tali funzioni di regolazione non possono svolgere alcuna funzione o alcun compito inerente alla gestione ed al suo affidamento.
4. Non possono essere conferiti incarichi professionali, di amministrazione o di controllo societario, né incarichi inerenti alla gestione del servizio:
  - a) ai componenti di organi di indirizzo politico dell'ente competente all'organizzazione del servizio o alla sua regolazione, vigilanza o controllo, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all'esercizio di tali funzioni;
  - b) ai componenti di organi di indirizzo politico di ogni altro organismo che espleti funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo o di controllo del servizio, nonché ai dirigenti e ai responsabili degli uffici o dei servizi direttamente preposti all'esercizio di tali funzioni;
  - c) ai consulenti per l'organizzazione o regolazione del servizio.
5. Le inconferibilità di cui al comma 4, lettere a), b), e c), si intendono cessate decorsi due anni dalla conclusione degli incarichi ivi elencati.
6. Il soggetto a cui è conferito un incarico professionale, di amministrazione o di controllo societario o inerente alla gestione del servizio presenta le dichiarazioni ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.
7. Ai componenti della commissione di gara per l'affidamento della gestione del servizio continuano ad applicarsi le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, dell'articolo 6-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241 e in materia di contratti pubblici.
8. Gli enti di governo dell'ambito o le autorità di regolazione si adeguano alle disposizioni del presente articolo entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

#### **Art. 7**

##### ***(Competenze delle autorità di regolazione nei servizi pubblici locali a rete)***

1. Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.
2. Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo.



3. Gli enti locali o gli enti di governo dell'ambito possono richiedere alle competenti autorità di regolazione e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.
4. Alle attività di cui al presente articolo si provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

#### **Art. 8**

##### ***(Competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete)***

1. Nei servizi pubblici locali non a rete per i quali non opera un'autorità di regolazione, gli atti e gli indicatori di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, sono predisposti dalle competenti strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri, che vi provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.
2. Gli enti locali, sulla base degli atti e degli indicatori di cui al comma 1, provvedono alla regolazione dei servizi pubblici locali non a rete di loro titolarità adottando un regolamento ovvero un atto generale in cui predefiniscono condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione nel rispetto di quanto disposto dal presente decreto, assicurando la trasparenza e la diffusione dei dati della gestione. I contratti di servizio e gli altri atti di regolazione del rapporto contrattuale assicurano il rispetto delle condizioni, dei principi, degli obiettivi e degli standard fissati dal predetto regolamento o atto generale.

#### **Art. 9**

##### ***(Misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali)***

1. Gli enti locali e le altre istituzioni pubbliche competenti collaborano per la migliore qualità dei servizi pubblici locali.
2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche coinvolgendo le loro agenzie di regolazione, possono formulare e deliberare protocolli, sulla base di uno schema tipo formulato in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, sentite le competenti autorità di regolazione, al fine di favorire e diffondere l'applicazione di indicatori e parametri che garantiscano lo sviluppo dell'efficienza e del confronto concorrenziale e il conferimento a operatori economici esterni.
3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche con la collaborazione delle loro agenzie di regolazione ove istituite, sostengono l'industrializzazione dei servizi pubblici locali e la riduzione dei costi delle prestazioni per cittadini e utenti e per la collettività, quali misure per il coordinamento della finanza pubblica, attraverso azioni di efficientamento dei processi produttivi, ivi compreso il concorso dei soggetti privati agli investimenti infrastrutturali relativi ai servizi pubblici locali, al fine di ridurre l'indebitamento pubblico, assicurare la conservazione delle risorse per i servizi privi di rilevanza economica, nonché accrescere il confronto competitivo per la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici. Ai fini di cui al presente comma le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono stipulare accordi e convenzioni con gli enti locali e altri soggetti interessati, tenuto anche conto dei protocolli di cui al comma 2.

### **TITOLO III**

#### **Istituzione e organizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica**

##### **Capo I**



## **Istituzione del servizio pubblico locale**

### **Art. 10**

#### ***(Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà)***

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge.
2. Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni.
3. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.
4. I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, avviata anche su istanza di cittadini e imprese, da cui risulti, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.
5. La deliberazione di istituzione del servizio dà adeguatamente conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione.

### **Art. 11**

#### ***(Promozione e sostegno degli utenti)***

1. Nei casi in cui, in esito alla verifica di cui all'articolo 10, comma 4, non risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico, l'ente locale può comunque promuovere iniziative per assicurare un adeguato soddisfacimento dei bisogni degli utenti, ferma restando la libertà di impresa degli operatori. Tali iniziative possono includere, nel rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione e della normativa europea sugli aiuti di Stato, il riconoscimento agli utenti di vantaggi economici, titoli o altre agevolazioni ai fini della fruizione del servizio.

### **Art. 12**

#### ***(Obblighi di servizio pubblico per gli operatori sul mercato)***

1. Nei casi in cui, in esito alla verifica di cui all'articolo 10, comma 4, risulti necessaria l'istituzione di un servizio pubblico per garantire le esigenze delle comunità locali, l'ente locale verifica se la prestazione del servizio possa essere assicurata attraverso l'imposizione di obblighi di servizio pubblico a carico di uno o più operatori, senza restrizioni del numero di soggetti abilitati a operare sul mercato, dandone adeguatamente conto nella deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5, nella quale sono indicate le eventuali compensazioni economiche.

### **Art. 13**

#### ***(Limitazioni nella istituzione e nel mantenimento di diritti speciali o esclusivi)***

1. L'attribuzione di diritti speciali o esclusivi è ammessa, in conformità al diritto dell'Unione europea, solo se indispensabile all'adempimento della funzione affidata al gestore del servizio pubblico locale di rilevanza economica, in assenza di misure meno restrittive della libertà d'impresa e sulla base di



un'adeguata analisi economica. L'ente locale dà conto dell'analisi e della valutazione circa la necessità di attribuire diritti speciali o esclusivi nella deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5.

## **Capo II** **Forme di gestione del servizio pubblico locale**

### **Art. 14** **(Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale)**

1. Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

c) affidamento a società *in house*, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;

d) limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzazioni.

4. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete gli enti di governo dell'ambito allegano alla relazione di cui al comma 3 un piano economico-finanziario che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

5. È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.





**Art. 15**  
**(Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica)**

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore.

**Art. 16**  
**(Affidamento a società mista)**

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società a partecipazione mista pubblico-privata, come disciplinate dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. In tali casi, il socio privato è individuato secondo la procedura di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

2. L'ente locale può cedere in tutto o in parte la propria partecipazione nelle società di cui al comma 1 mediante procedure a evidenza pubblica. Tale cessione non comporta effetti sulla durata delle concessioni e degli affidamenti in essere.

**Art. 17**  
**(Affidamento a società in house)**

1. Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società *in house*, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al decreto legislativo n. 175 del 2016.

2. Nel caso di affidamenti *in house* di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni *in house*, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.

3. Il contratto di servizio è stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società *in house* sul sito dell'Osservatorio per i servizi pubblici locali di cui all'articolo 13, comma 25-*bis*, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9. La disposizione di cui al presente comma si applica a tutte le ipotesi di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, compresi gli affidamenti nei settori di cui agli articoli 4, comma 2, e nei casi di cui all'articolo 32, commi 2 e 4.

4. Per i servizi pubblici locali a rete, alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore, contiene anche la proiezione, su base triennale e per l'intero periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, nonché la specificazione dell'assetto economico-patrimoniale della società, del capitale proprio investito e dell'ammontare dell'indebitamento, da aggiornare ogni triennio. Tale



piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

5. L'ente locale procede all'analisi periodica e all'eventuale razionalizzazione previste dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, dando conto, nel provvedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 20, delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società *in house*, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione.

#### **Art. 18**

#### ***(Rapporti di partenariato con gli enti del Terzo settore)***

1. In attuazione dei principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale, gli enti locali possono attivare con enti del Terzo settore rapporti di partenariato, regolati dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, per la realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento funzionalmente riconducibili al servizio pubblico locale di rilevanza economica.

2. La scelta di cui al comma 1 deve essere motivata, nell'ambito della relazione di cui all'articolo 14, comma 3, con specifico riferimento alla sussistenza delle circostanze che, nel caso concreto, determinano la natura effettivamente collaborativa del rapporto e agli effettivi benefici che tale soluzione comporta per il raggiungimento di obiettivi di universalità, solidarietà ed equilibrio di bilancio, nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento.

3. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nelle ipotesi in cui le risorse pubbliche da mettere a disposizione degli enti del Terzo settore risultino, complessivamente considerate, superiori al rimborso dei costi, variabili, fissi e durevoli previsti ai fini dell'esecuzione del rapporto di partenariato.

#### **Art. 19**

#### ***(Durata dell'affidamento e indennizzo)***

1. Fatte salve le discipline di settore, la durata dell'affidamento è fissata dall'ente locale e dagli altri enti competenti in funzione della prestazione richiesta, in misura proporzionata all'entità e alla durata degli investimenti proposti dall'affidatario e comunque in misura non superiore al periodo necessario ad ammortizzare gli investimenti previsti in sede di affidamento e indicati nel contratto di servizio di cui all'articolo 24, in conformità alla disciplina europea e nazionale in materia di contratti pubblici. Nel caso di affidamento a società *in house* di servizi pubblici locali non a rete, la durata dello stesso non può essere superiore a cinque anni, fatta salva la possibilità per l'ente affidante di dare conto, nella deliberazione di affidamento di cui all'articolo 17, comma 2, delle ragioni che giustificano una durata superiore al fine di assicurare l'ammortamento degli investimenti, secondo quanto asseverato nel piano economico-finanziario di cui all'articolo 17, comma 4.

2. Fatte salve le discipline di settore e nel rispetto del diritto dell'Unione europea, in caso di durata dell'affidamento inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata, è riconosciuto in favore del gestore uscente un indennizzo, da porre a carico del subentrante, pari al valore contabile degli investimenti non ancora integralmente ammortizzati, rivalutato in base agli indici ISTAT e al netto di eventuali contributi pubblici direttamente riferibili agli investimenti stessi.

#### **Art. 20**



### ***(Tutele sociali)***

1. I bandi di gara, gli avvisi o la deliberazione di cui all'articolo 17, comma 2, assicurano, nel rispetto del principio di proporzionalità, un'adeguata tutela occupazionale del personale impiegato nella precedente gestione, anche mediante l'impiego di apposite clausole sociali, secondo la disciplina in materia di contratti pubblici.

## **TITOLO IV**

### **Disciplina delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali**

#### **Art. 21**

##### ***(Gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni)***

1. Gli enti competenti all'organizzazione del servizio pubblico locale individuano le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali alla gestione del servizio. L'individuazione avviene in sede di affidamento della gestione del servizio ovvero in sede di affidamento della gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni, qualora questa sia separata dalla gestione del servizio.

2. Fermi restando i vigenti regimi di proprietà, le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali essenziali, come individuati ai sensi del comma 1, sono destinati alla gestione del servizio pubblico per l'intero periodo di utilizzabilità fisica del bene e gli enti locali non ne possono cedere la proprietà, salvo quanto previsto dal comma 5.

3. Fermo restando quanto stabilito dalle discipline di settore, la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali può essere affidata separatamente dalla gestione del servizio, garantendo l'accesso equo e non discriminatorio alle reti, agli impianti e alle altre dotazioni patrimoniali essenziali a tutti i soggetti legittimati all'erogazione del servizio.

4. Qualora sia separata dalla gestione del servizio, la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali è affidata dagli enti competenti secondo le modalità di cui all'articolo 14, comma 1, lettere a), b) e c).

5. Gli enti locali, anche in forma associata, nei casi in cui non sia vietato dalle normative di settore, possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, che è incredibile. Tali società pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dalla competente autorità di settore, ove prevista, o dagli enti locali. Alle società di cui al presente comma che abbiano i requisiti delle società *in house*, gli enti locali possono assegnare la gestione delle reti ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lettera c).

#### **Art. 22**

##### ***(Esecuzione di lavori connessi alla gestione)***

1. Qualora la gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali, separata o integrata con la gestione dei servizi, sia affidata con una delle modalità di cui all'articolo 14, comma 1, il soggetto gestore affida la realizzazione dei lavori connessi alla gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali secondo le modalità previste dalla disciplina in materia dei contratti pubblici, fatta salva la possibilità di realizzarli direttamente nella ipotesi in cui l'affidamento abbia avuto ad oggetto sia la gestione del servizio relativo alla rete sia l'esecuzione dei lavori e il gestore sia qualificato ai sensi della normativa vigente.



2. Nei casi in cui la gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali, separata o integrata con l'erogazione dei servizi, risulti affidata, alla data di entrata in vigore del presente decreto, con modalità diverse da quelle previste dall'articolo 14, comma 1, i soggetti gestori provvedono all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete, degli impianti o delle altre dotazioni patrimoniali esclusivamente secondo le modalità previste dalla disciplina in materia di contratti pubblici.

#### **Art. 23**

##### ***(Regime del subentro in caso di scadenza dell'affidamento o cessazione anticipata)***

1. Alla scadenza del periodo di affidamento o in caso di cessazione anticipata, all'esito del nuovo affidamento, il nuovo gestore subentra nella disponibilità delle reti degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali per lo svolgimento del servizio. Si applicano le disposizioni in tema di indennizzo del gestore uscente di cui all'articolo 19, comma 2.

### **TITOLO V**

#### **Regolazione del rapporto di pubblico servizio, vigilanza e tutela dell'utenza**

#### **Art. 24**

##### ***(Contratto di servizio)***

1. I rapporti tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari del servizio pubblico, nonché quelli tra gli enti affidanti e le società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali, sono regolati da un contratto di servizio che, nei casi di ricorso a procedure a evidenza pubblica, è redatto sulla base dello schema allegato alla documentazione di gara.

2. Il contratto, nel rispetto dei principi del presente decreto, contiene previsioni dirette ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.

3. Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, il contratto di servizio contiene clausole relative almeno ai seguenti aspetti:

- a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;
- b) la durata del rapporto contrattuale;
- c) gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, nonché l'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;
- d) gli obblighi di servizio pubblico;
- e) le condizioni economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensazioni;
- f) gli strumenti di monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità;
- g) gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'ente affidante, o di altri enti preposti al controllo e al monitoraggio delle prestazioni, con riferimento agli obiettivi di efficacia ed efficienza, ai risultati economici e gestionali e al raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi;
- h) la previsione delle penalità e delle ipotesi di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali o di altri inadempimenti che precludono la prosecuzione del rapporto;



i) l'obbligo di mettere a disposizione i dati e le informazioni prodromiche alle successive procedure di affidamento;

l) le modalità di risoluzione delle controversie con gli utenti;

m) le garanzie finanziarie e assicurative;

n) la disciplina del recesso e delle conseguenze derivanti da ogni ipotesi di cessazione anticipata dell'affidamento, nonché i criteri per la determinazione degli indennizzi;

o) l'obbligo del gestore di rendere disponibili all'ente affidante i dati acquisiti e generati nella fornitura dei servizi agli utenti, ai sensi dell'articolo 50-*quater* del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

4. Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, per quanto attiene ai servizi resi su richiesta individuale dell'utente, nel contratto di cui al comma 1 sono regolati i seguenti ulteriori elementi:

a) la struttura, i livelli e le modalità di aggiornamento delle tariffe e dei prezzi a carico dell'utenza;

b) gli indicatori e i livelli ambientali, qualitativi e quantitativi delle prestazioni da erogare, definiti in termini di livelli specifici e di livelli generali, e i relativi obiettivi di miglioramento, inclusi quelli volti a garantire un migliore accesso al servizio da parte delle persone diversamente abili;

c) l'indicazione delle modalità per proporre reclamo nei confronti dei gestori, nonché delle modalità e dei tempi con i quali devono essere comunicati i relativi esiti agli utenti;

d) le modalità di ristoro dell'utenza, in caso di violazione dei livelli qualitativi del servizio e delle condizioni generali del contratto;

5. Al contratto di servizio sono allegati il programma degli investimenti, il piano economico-finanziario e, per i servizi di cui al comma 4, il programma di esercizio.

#### **Art. 25**

#### ***(Carta dei servizi e obblighi di trasparenza dei gestori)***

1. Il gestore del servizio pubblico locale di rilevanza economica redige e aggiorna la carta dei servizi di cui all'articolo 2, comma 461, lettera a), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, corredata altresì delle informazioni relative alla composizione della tariffa, e la pubblica sul proprio sito internet.

2. Il gestore dà adeguata pubblicità, anche a mezzo del proprio sito internet, nel rispetto delle regole sui segreti commerciali e le informazioni confidenziali delle imprese, del livello effettivo di qualità dei servizi offerti, del livello annuale degli investimenti effettuati e della loro programmazione fino al termine dell'affidamento, con modalità che assicurino la comprensibilità dei relativi atti e dati.

#### **Art. 26**

#### ***(Tariffe)***

1. Fatte salve le competenze delle autorità di regolazione e le disposizioni contenute nelle norme di settore, gli enti affidanti definiscono le tariffe dei servizi in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della gestione, nonché il perseguimento di recuperi di efficienza che consentano la riduzione dei costi a carico della collettività, in armonia con gli obiettivi di carattere sociale, di tutela dell'ambiente e di uso efficiente delle risorse, tenendo conto della legislazione nazionale e del diritto dell'Unione europea in materia.

2. Per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri:

a) correlazione tra costi efficienti e ricavi finalizzata al raggiungimento dell'equilibrio economico e finanziario della gestione, previa definizione e quantificazione degli oneri di servizio pubblico e degli oneri di ammortamento tecnico-finanziario;

b) equilibrato rapporto tra finanziamenti raccolti e capitale investito;



c) valutazione dell'entità dei costi efficienti di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio;

d) adeguatezza della remunerazione del capitale investito, coerente con le prevalenti condizioni di mercato.

3. Fermo restando quanto stabilito dalle discipline di settore, gli enti affidanti possono prevedere tariffe agevolate per specifiche categorie di utenti in condizione di disagio economico o sociale o diversamente abili, provvedendo alla relativa compensazione in favore dei gestori.

4. Allo scopo di conseguire il graduale miglioramento della qualità e dell'efficienza dei servizi, gli enti affidanti, nel rispetto delle discipline di settore, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe con metodo del "price cap", da intendersi come limite massimo per la variazione di prezzo, sulla base, in particolare, dei seguenti parametri:

a) tasso di inflazione programmata;

b) incremento per i nuovi investimenti effettuati;

c) obiettivo di recupero di efficienza prefissato;

d) obiettivi di qualità del servizio prefissati, definiti secondo parametri misurabili.

5. Gli enti affidanti possono prevedere che l'aggiornamento della tariffa sia effettuato con metodi diversi da quello di cui al comma 4 nelle ipotesi in cui, in relazione alle caratteristiche del servizio, tale scelta risulti, sulla base di adeguata motivazione, maggiormente funzionale al raggiungimento degli obiettivi di miglioramento della qualità e dell'efficienza del servizio.

### **Art. 27**

#### ***(Vicende del rapporto)***

1. Le modifiche durante il periodo di efficacia, la cessazione anticipata e la risoluzione del rapporto contrattuale sono consentite nei limiti e secondo le modalità previste dal diritto dell'Unione europea e dalla disciplina in materia di contratti pubblici.

2. In caso di ricorso all'affidamento *in house* gli aggiornamenti e le modifiche del contratto di servizio devono essere asseverati secondo le modalità di cui all'articolo 17, comma 4.

3. È in ogni caso fatto salvo il potere dell'ente affidante di risolvere anticipatamente il rapporto in caso di grave inadempimento agli obblighi di servizio pubblico e alle obbligazioni previste dal contratto di servizio.

### **Art. 28**

#### ***(Vigilanza e controlli sulla gestione)***

1. Fatte salve le competenze delle autorità di regolazione e le discipline di settore, gli enti locali e gli altri enti competenti esercitano la vigilanza sulla gestione.

2. La vigilanza sulla gestione è effettuata sulla base di un programma di controlli finalizzato alla verifica del corretto svolgimento delle prestazioni affidate, tenendo conto della tipologia di attività, dell'estensione territoriale di riferimento e dell'utenza a cui i servizi sono destinati.

3. Ai fini del presente articolo, il gestore ha l'obbligo di fornire all'ente affidante i dati e le informazioni concernenti l'assolvimento degli obblighi contenuti nel contratto di servizio.

4. L'ente affidante, nel rispetto della disciplina sui segreti commerciali e sulle informazioni confidenziali delle imprese, può rendere pubblici i dati e le informazioni di cui al comma 3.

### **Art. 29**

#### ***(Rimedi non giurisdizionali)***



1. Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore l'utente può promuovere la risoluzione extragiudiziale delle controversie presso gli organismi e in base alle procedure di cui alla Parte V, Titolo II-*bis*, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

### **Art. 30**

#### ***(Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali)***

1. I comuni o le loro eventuali forme associative, nonché le città metropolitane, con il supporto e coordinamento delle province, effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori. Tale ricognizione rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9. La ricognizione rileva altresì l'entità del ricorso all'affidamento a società *in house*, gli oneri e l'impatto economico-finanziario che ne derivano per gli enti affidanti, nonché le proposte gestionali pervenute all'ente locale da parte degli operatori economici interessati durante il periodo temporale di riferimento.

2. La ricognizione di cui al comma 1 è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016. In sede di prima applicazione, la ricognizione di cui al primo periodo è effettuata entro dieci mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

### **Art. 31**

#### ***(Trasparenza nei servizi pubblici locali)***

1. Al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, gli enti locali redigono la deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5, la relazione di cui all'articolo 14, comma 3, la deliberazione di cui all'articolo 17, comma 2 e la relazione di cui all'articolo 30, comma 2, tenendo conto degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9.

2. Gli atti di cui al comma 1 e il contratto di servizio sono pubblicati senza indugio sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessi contestualmente all'Osservatorio per i servizi pubblici locali di cui all'articolo 13, comma 25-*bis*, del decreto-legge n. 145 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 9 del 2014, che provvede alla loro immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, dando evidenza della data di pubblicazione.

3. Gli atti e i dati pubblicati sul sito dell'Osservatorio di cui al comma 2 sono resi accessibili anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC, in un'apposita sezione denominata "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL", che costituisce punto di accesso unico per gli atti e i dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica.

4. Sulla piattaforma unica della trasparenza gestita dall'ANAC sono anche accessibili, secondo le modalità di cui al comma 3:

a) gli atti relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica contenuti nella banca dati nazionale sui contratti pubblici;

b) le rilevazioni periodiche in materia di trasporto pubblico locale pubblicate dall'Osservatorio di cui all'articolo 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

c) gli atti e gli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, nonché, ove disponibili, le informazioni sugli effettivi livelli di qualità conseguiti dai gestori pubblicati dalle autorità di settore sui propri siti istituzionali.



5. Gli atti e i dati di cui al presente articolo sono resi disponibili in conformità a quanto previsto dall'articolo 50 del decreto legislativo n. 82 del 2005.

## **TITOLO VI** **Disposizioni finali**

### **Art. 32**

#### *(Disposizioni di coordinamento in materia di trasporto pubblico locale)*

1. Fermo restando quanto previsto dal Titolo I e dal diritto dell'Unione europea, al settore del trasporto pubblico locale trovano diretta applicazione le disposizioni di cui al titolo III, fatto salvo quanto previsto dai commi 2 e 3, nonché gli articoli 29, 30 e 31.
2. Ai fini della scelta delle modalità di gestione del servizio, si tiene anche conto di quelle indicate dal diritto dell'Unione europea, nei casi e nei limiti dallo stesso previsti, ferma restando l'applicabilità dei commi 2 e 3 dell'articolo 14.
3. Ai fini della tutela occupazionale dei lavoratori di cui all'articolo 20 nonché dell'applicazione delle disposizioni di cui al titolo II e al titolo IV, si tiene conto della vigente disciplina di settore.
4. Le disposizioni di cui all'articolo 14, ad eccezione dei commi 2 e 3, non si applicano ai servizi gestiti secondo le modalità di cui all'articolo 21, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché ai servizi di trasporto gestiti ai sensi della legge 18 luglio 1957, n. 614.

### **Art. 33**

#### *(Disposizioni di coordinamento in materia di servizio idrico)*

1. Ai fini della piena attuazione degli impegni contenuti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, l'articolo 6, comma 2, non si applica alle partecipazioni degli enti di governo dell'ambito di cui all'articolo 147, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in relazione agli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto.

### **Art. 34**

#### *(Disposizioni di coordinamento in materia di farmacie comunali)*

1. Il rinvio operato dal primo comma, secondo periodo, dell'articolo 9 della legge 2 aprile 1968, n. 475, alle modalità di gestione di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, è da intendersi riferito alle corrispondenti norme del Titolo III del presente decreto.
2. In caso di affidamento della gestione a società *in house* ovvero a capitale misto, di cui, rispettivamente, agli articoli 16 e 17 del decreto legislativo n. 175 del 2016, trovano in ogni caso applicazione le previsioni di cui all'articolo 3, commi da 30 a 32, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

### **Art. 35**

#### *(Disposizioni di coordinamento in materia di impianti di trasporti a fune)*





1. Le disposizioni del presente decreto non si applicano agli impianti di trasporti a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane.

### **Art. 36**

#### ***(Abrogazioni e ulteriori disposizioni di coordinamento)***

1. Sono abrogati:

- a) l'articolo 1, comma 1, numeri 8), 10), 11) e 17), del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578;
- b) gli articoli 112, 113 e 117, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- c) l'articolo 35, commi 6, 7, 9, 10 e 11, della legge 28 dicembre 2001, n. 448;
- d) l'articolo 2, commi 28 e 38, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
- e) l'articolo 2, comma 29-*bis*, del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4;
- f) l'articolo 3-*bis*, comma 1-*bis*, quarto, quinto e sesto periodo, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;
- g) gli articoli 8, 25, commi 6 e 7, e 26-*bis* del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;
- h) l'articolo 34, commi 20, 21, 22 e 25, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221,

2. All'articolo 3-*bis*, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, il terzo periodo è sostituito dal seguente: "Le deliberazioni degli enti di governo di cui al comma 1 sono validamente assunte nei competenti organi degli stessi senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive da parte degli organi degli enti locali."

### **Art. 37**

#### ***(Clausola di invarianza finanziaria)***

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
2. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.





*Il Presidente*

Sen. Ignazio La Russa  
Presidente del Senato della Repubblica  
Piazza Madama, 11  
[segreteria gabinetto presidente@senato.it](mailto:segreteria gabinetto presidente@senato.it)  
00186 Roma

On. Lorenzo Fontana  
Presidente della Camera dei Deputati  
Piazza Montecitorio, 1  
[segreteria particolare fontana@camera.it](mailto:segreteria particolare fontana@camera.it)  
00187 Roma

Sen. Alberto Balboni  
Presidente della Commissione Affari  
costituzionali  
Senato della Repubblica  
Piazza Madama, 11  
[alberto.balboni@senato.it](mailto:alberto.balboni@senato.it)  
[commissione1@senato.it](mailto:commissione1@senato.it)  
00186 Roma

On. Nazario Pagano  
Presidente della Commissione Affari  
costituzionali  
Camera dei Deputati  
Piazza Montecitorio, 1  
[pagano\\_n@camera.it](mailto:pagano_n@camera.it)  
[com\\_affari\\_costituzionali@camera.it](mailto:com_affari_costituzionali@camera.it)  
00187 Roma

-----  
Milano, 30 novembre 2022

In base a quanto previsto dall'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (cd. "legge concorrenza"), l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente invia il parere favorevole, con osservazioni, relativo allo *Schema di decreto legislativo recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*.

L'occasione è gradita per porgere i migliori saluti.

Stefano Besseghini

**PARERE 29 NOVEMBRE 2022**  
**647/2022/I/COM**

**PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE RIORDINO DELLA DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 8 DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118**

## **L'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE**

Nella 1229<sup>a</sup> riunione del 29 novembre 2022

**VISTI:**

- la legge 14 novembre 1995, n. 481, come successivamente modificata ed integrata, recante “Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”;
- il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale” (di seguito: d.lgs. 152/06);
- il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148 (di seguito: decreto-legge 138/11);
- il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”, come convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto-legge 201/11) e, in particolare, l'articolo 21;
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, recante “Individuazione delle funzioni dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011 n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214”;
- la legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020” (di seguito: legge 205/17), e, in particolare, il comma 527 dell'articolo 1;
- il “Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza” (di seguito: PNRR), trasmesso dal Governo italiano alla Commissione europea il 5 maggio 2021;
- il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante “Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose” (di seguito: decreto-legge 152/21)
- la legge 5 agosto 2022, n. 118, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021” (di seguito anche: legge 118/22);

- il decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, recante “Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali” (di seguito decreto-legge 115/22);
- la memoria dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: Autorità o ARERA) 4 marzo 2022, 82/2022/I/COM, recante “Memoria dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente in merito al disegno di legge "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" (AS 2469) per la Commissione Industria, commercio, turismo del Senato della Repubblica” (di seguito: memoria 82/2022/I/COM);
- la comunicazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri acquisita al protocollo in data 14 ottobre 2022, prot. Autorità n. 50135, con la quale è stato trasmesso all’Autorità lo “*Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ai sensi dell’articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118*” (di seguito: schema di decreto legislativo).

#### CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 1, comma 1, della legge 481/95, prevede che l’Autorità debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, “*la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell’efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, (...) nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull’intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori (...)*”;
- l’articolo 21, commi 13 e 19, del decreto-legge 201/11 ha trasferito all’Autorità “*le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici*”, all’uopo precisando che tali funzioni “*vengono esercitate con i medesimi poteri attribuiti all’Autorità stessa dalla legge 14 novembre 1995, n. 481*”;
- l’articolo 1, comma 527, della legge 205/17, “*al fine di migliorare il sistema di regolazione del ciclo dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, per garantire accessibilità, fruibilità e diffusione omogenee sull’intero territorio nazionale nonché adeguati livelli di qualità in condizioni di efficienza ed economicità della gestione, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari con quelli generali di carattere sociale, ambientale e di impiego appropriato delle risorse, nonché di garantire l’adeguamento infrastrutturale agli obiettivi imposti dalla normativa europea*”, ha assegnato all’Autorità funzioni di regolazione e controllo in materia di rifiuti urbani, precisando che tali funzioni sono attribuite “*con i medesimi poteri e nel quadro dei principi, delle finalità e delle attribuzioni, anche di natura sanzionatoria, stabiliti dalla legge 481/95*”.

#### CONSIDERATO CHE:

- tra le *milestones* del PNRR è previsto un intervento di riordino della materia dei servizi pubblici locali per rafforzare e diffondere il ricorso al principio della concorrenza, per assicurare scelte efficienti delle amministrazioni sotto il profilo

finanziario e della qualità dei servizi e promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare la protezione dei diritti e degli interessi, anche non economici, dei cittadini;

- al riguardo, la legge 118/22 (entrata in vigore il 27 agosto 2022) ha previsto all'articolo 8, comma 1, una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, e ha puntualmente indicato, al comma 2, i principi e i criteri sui quali impostare l'intervento governativo, enucleando tra questi la *“revisione delle discipline settoriali in materia di servizi pubblici locali, con particolare riferimento al settore dei rifiuti e alla gestione del servizio idrico, al fine di assicurarne l'armonizzazione e il coordinamento”* (lettera *n*);
- tra i criteri direttivi di cui al citato comma 2 sono ricompresi - per quanto attiene ai profili più strettamente connessi alle competenze assegnate all'Autorità dal legislatore – anche i seguenti:
  - adeguata considerazione delle differenze tra i servizi di interesse economico generale a rete e gli altri servizi pubblici locali di rilevanza economica, nel rispetto del principio di proporzionalità e tenuto conto dell'industrializzazione dei singoli settori, anche ai fini della definizione della disciplina relativa alla gestione e all'organizzazione del servizio idonea ad assicurarne la qualità e l'efficienza e della scelta tra autoproduzione e ricorso al mercato (lettera *b*);
  - ferme restando le competenze delle Autorità indipendenti in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità, razionalizzazione della ripartizione dei poteri di regolazione e di controllo tra tali soggetti e i diversi livelli di governo locale, prevedendo altresì la separazione, a livello locale, tra le funzioni regolatorie e le funzioni di diretta gestione dei servizi e il rafforzamento dei poteri sanzionatori connessi alle attività di regolazione (lettera *c*);
  - definizione dei criteri per l'ottimale organizzazione territoriale dei servizi pubblici locali, anche mediante l'armonizzazione delle normative di settore, e introduzione di incentivi e meccanismi di premialità che favoriscano l'aggregazione delle attività e delle gestioni dei servizi a livello locale (lettera *e*);
  - previsione di sistemi di monitoraggio dei costi ai fini del mantenimento degli equilibri di finanza pubblica, nonché della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia della gestione dei servizi pubblici locali (lettera *h*);
  - revisione della disciplina dei regimi di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni, nonché di cessione dei beni in caso di subentro, anche al fine di assicurare un'adeguata tutela della proprietà pubblica, nonché un'adeguata tutela del gestore uscente (lettera *q*);
  - razionalizzazione della disciplina e dei criteri per la definizione dei regimi tariffari, anche al fine di assicurare una più razionale distribuzione delle competenze tra Autorità indipendenti ed enti locali (lettera *r*);

- previsione di modalità per la pubblicazione, a cura degli affidatari, dei dati relativi alla qualità del servizio, al livello annuale degli investimenti effettuati e alla loro programmazione fino al termine dell'affidamento (lettera s);
- razionalizzazione della disciplina concernente le modalità di partecipazione degli utenti nella fase di definizione della qualità e quantità del servizio, degli obiettivi e dei costi del servizio pubblico locale e rafforzamento degli strumenti di tutela degli utenti, anche attraverso meccanismi non giurisdizionali (lettera t);
- definizione di strumenti per la trasparenza dei contratti di servizio nonché introduzione di contratti di servizio tipo (v);
- il comma 3 della citata legge 118/22 ha, poi, disposto che *“i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, con riguardo all'esercizio della delega relativamente ai criteri di cui alle lettere a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t) e v) del comma 2, e sentita la Conferenza medesima con riguardo all'esercizio della delega relativamente ai criteri di cui alle lettere f), g), h), i), p) e u) dello stesso comma 2, nonché sentita, per i profili di competenza, l'ARERA. Sugli schemi di decreto legislativo è acquisito altresì il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato”*.

#### **CONSIDERATO CHE:**

- nel corso della discussione parlamentare sul disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, l'Autorità - nella memoria 82/2022/I/COM – ha rappresentato, in particolare:
  - i possibili profili di criticità che sarebbero potuti derivare da una riforma *“della ripartizione dei poteri di regolazione e di controllo tra [le Autorità indipendenti] e i diversi livelli di governo locale”* riferita ai settori ambientali, a fronte di una configurazione complessiva del processo decisionale e regolatorio già stabilmente delineata dall'Autorità e che – alla luce delle prerogative degli organismi di governo locale in materia di pianificazione degli interventi e di programmazione economico-finanziaria – prevede che: *i)* la tariffa sia predisposta dagli Enti territorialmente competenti sulla base dei dati forniti dai gestori, disponendo che i medesimi soggetti competenti validino le informazioni fornite dagli operatori e le integrino o le modifichino secondo criteri funzionali al riconoscimento dei costi efficienti di investimento e di esercizio; *ii)* gli atti di cui si compone la predisposizione tariffaria (tra cui il programma degli interventi e il piano economico-finanziario) siano adottati dagli Enti territorialmente competenti, esplicitando la relazione tra identificazione degli obiettivi (di qualità tecnica e contrattuale identificati sulla base dei criteri fissati dall'Autorità), selezione degli interventi necessari e riflessi in termini di entità dei corrispettivi; *iii)* dopo la verifica di congruità, di correttezza e di completezza dei dati trasmessi dai gestori compiuta a livello locale, l'Autorità provveda a verificarne

- la coerenza regolatoria, anche sulla base degli obiettivi e dei connessi investimenti pianificati;
- la necessità di favorire una razionalizzazione degli assetti istituzionali locali, superando i modelli di *governance* che preservano la frammentazione gestionale e limitano l'azione di controllo da parte dei soggetti pubblici, anche ribadendo – con riferimento al settore dei rifiuti – la disponibilità dell'Autorità a fornire il proprio contributo, in termini di monitoraggio e di segnalazione (analogamente a quanto accade già per il settore idrico), in merito alla riorganizzazione degli assetti locali del settore;
  - le attività compiute dall'Autorità per la definizione dei contratti di servizio tipo e per la determinazione del valore residuo nei settori ambientali, evidenziando come la definizione di una regolazione uniforme per la predisposizione delle convenzioni e dei contratti di servizio sia ritenuta dall'Autorità un fondamentale elemento di completamento e raccordo dell'impianto regolatorio.

**CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- con comunicazione del 14 ottobre 2022, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha inviato all'Autorità lo *“Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118”*, al fine di acquisirne il parere previsto dal comma 3 del citato articolo 8 della legge 118/22;
- come evidenziato nella relativa Relazione illustrativa, nello schema di decreto legislativo in parola si rinvencono specifiche *“linee di riordino finalizzate al raggiungimento della sempre maggiore qualità dei servizi pubblici locali per cittadini ed utenti”*, annoverando tra le menzionate linee di riordino *“la centralità dell'azione delle Autorità nazionali di regolazione, ribadita dall'art. 7 dello schema di decreto, e rafforzata in una logica di supporto tecnico all'azione degli enti locali e per garantire condizioni elevate di qualità nei vari contesti in linea con l'obiettivo di coesione sociale e territoriale, prevedendo in particolare che le Autorità di regolazione emanino parametri tecnici di riferimento e schemi tipo di atti ai quali gli enti locali si rapporteranno”*;
- in particolare, nel citato schema di decreto legislativo, con riguardo ai profili di competenza, sono state fatte salve e valorizzate le attribuzioni delle Autorità nazionali di regolazione, esplicitando che:
  - restano ferme *“le competenze delle Autorità nazionali in materia di regolazione economico-tariffaria e della qualità”* (articolo 6, comma 1, e articolo 26, comma 1), nonché prevedendo, in tema di *“Tariffe”* (citato articolo 26), che siano fatte salve *“le disposizioni contenute nelle norme di settore”*;
  - *“le Autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento [definiti come indicatori di costo, che stimano le risorse necessarie alla gestione del servizio secondo criteri di efficienza, o costi benchmark] dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli*

- minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2” (articolo 7, comma 1);*
- *“negli ambiti di competenza, le Autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo” (articolo 7, comma 2), anche chiarendo – relativamente ai contenuti minimi dei contratti di servizio – che è “fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore” (articolo 24, comma 3);*
  - *sono, altresì, fatte salve le discipline settoriali in materia di determinazione del valore di subentro, in caso di durata dell’affidamento inferiore al tempo necessario ad ammortizzare gli investimenti indicati nel contratto di servizio ovvero in caso di cessazione anticipata (articolo 19, comma 2);*
  - *i costi di riferimento, lo schema tipo di piano economico finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità, nonché i bandi di gara e gli schemi di contratti tipo definiti dalle Autorità di regolazione sono pubblicati anche su una apposita piattaforma gestita dall’ANAC, nella sezione dedicata alla “Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL”, rendendo altresì accessibili attraverso la medesima piattaforma le informazioni sugli effettivi livelli di qualità conseguiti dai gestori eventualmente pubblicati dalle medesime Autorità di regolazione sui propri siti istituzionali (articolo 31, comma 4);*
  - *i citati costi di riferimento, lo schema tipo di piano economico finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità di cui al richiamato articolo 7 costituiscono riferimento, in particolare, ai fini:*
    - ✓ *della “scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale”, con riguardo alla quale è previsto che “l’ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l’ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l’ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati” (articolo 14, comma 2);*
    - ✓ *dell’elaborazione della “motivazione qualificata” da parte dell’ente locale, per la scelta o la conferma del modello dell’in house per un’efficiente gestione del servizio, nell’ambito della quale illustrare “i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all’impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell’ambiente e accessibilità dei servizi,*



*anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house” (articolo 17, comma 2);*

- ✓ della *“ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* richiesta, nei rispettivi territori, ai comuni o alle loro eventuali forme associative, nonché alle città metropolitane, con il supporto e coordinamento delle province (articolo 30, comma 1);
- sono fatte salve le competenze delle Autorità di regolazione e le discipline di settore in materia di *“vigilanza sulla gestione”* (articolo 28, comma 1);
- è fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore relativamente ai rimedi non giurisdizionali (articolo 29, comma 1);
- nello schema di decreto legislativo in esame, sono state altresì rafforzate e ampliate le attribuzioni delle Autorità prevedendo, tra l’altro che:
  - su eventuale richiesta degli enti locali o degli enti di governo dell’ambito, le Autorità di regolazione (e l’Autorità garante della concorrenza e del mercato) esprimano un *“parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti”* (articolo 7, comma 3);
  - nell’ambito di *“misure di coordinamento in materia di servizi pubblici locali”*, le Autorità di regolazione siano *“sentite”* dalle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano ai fini dell’adozione da parte di queste ultime di protocolli volti a favorire e diffondere l’applicazione di indicatori e parametri che garantiscano lo sviluppo dell’efficienza e del confronto concorrenziale (articolo 9, comma 2);
  - la competente Autorità di settore stabilisca il canone a fronte del quale le società a capitale interamente pubblico (alla quale, ove consentito dalle norme di settore, gli enti locali possono conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali) pongono le reti, gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio (articolo 21, comma 5).

**CONSIDERATO, ANCHE, CHE:**

- lo schema di decreto legislativo in oggetto, in tema di sussidiarietà verticale, prevede possibili processi di integrazione e riorganizzazione sul territorio dei servizi prestati a livello locale, sulla base di una emergente opportunità di razionalizzazione. Nello specifico, l’articolo 5 (che introduce *“Meccanismi di incentivazione per favorire le aggregazioni”*) – oltre a prevedere che nelle città metropolitane sia *“svilupata e potenziata la gestione integrata sul territorio dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ivi compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali”* (comma 1) – dispone anche che:
  - le regioni possano *“riorganizzare, con la collaborazione delle province e il coinvolgimento degli enti locali interessati, gli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, superando l’attuale assetto e orientandone l’organizzazione preferibilmente su scala regionale o comunque*

*in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l'efficienza del servizio" (comma 2);*

- *restino ferme "le vigenti discipline settoriali in materia di ambiti territoriali ottimali e bacini nei servizi pubblici a rete, le altre norme sui caratteri e il funzionamento delle forme associative tra enti locali per il governo dei servizi pubblici locali, nonché le convenzioni e gli accordi già in essere tra gli enti locali per l'attribuzione delegata delle funzioni" (comma 5);*
- *al riguardo, peraltro, la Relazione illustrativa – nell'evidenziare come "per l'organizzazione territoriale dei servizi [venga], dunque, fatto riferimento (...) alle norme settoriali" e come "esist[a] già una disciplina nazionale per gli ambiti territoriali ottimali per il servizio idrico integrato e la gestione dei rifiuti, in fase di attuazione" – chiarisce che "il decreto delegato si inserisce in questo quadro, incoraggiando ulteriori forme di integrazione delle gestioni (...) e prevedendo per i servizi a rete (inclusi servizio idrico integrato, rifiuti e TPL) misure premiali per le regioni che procedono ad ulteriori aggregazioni dei servizi, a livello regionale o in ogni caso in modo da assicurare il raggiungimento di economie di scala".*

**RITENUTO CHE:**

- la disciplina dei servizi di interesse economico generale prestati a livello locale recata dallo schema di decreto legislativo in oggetto, nel rafforzare e valorizzare le attribuzioni delle Autorità nazionali di regolazione nei termini sopra richiamati, contribuisca in generale – per quanto attiene ai profili più strettamente connessi alle competenze dell'Autorità – a preservare i caratteri di stabilità e certezza di una regolazione settoriale già consolidata (come nel settore idrico) o, comunque, già avviata (come in quello dei rifiuti), in cui l'Autorità ha già delineato una configurazione complessiva del processo decisionale e regolatorio (individuando una segmentazione, per obiettivi, delle azioni da compiere), pur in presenza di settori caratterizzati da una platea di operatori estremamente frammentata e poliedrica, e da una *governance* multilivello che coinvolge a vario titolo diversi soggetti;
- le disposizioni in tema di trasparenza contenute nel menzionato schema di decreto legislativo siano idonee a valorizzare le informazioni e i dati stabilmente acquisiti dall'Autorità, atteso che si prevede che i medesimi vengano assunti come riferimento – unitamente agli indicatori di qualità e ai costi *benchmark* di settore individuati dall'Autorità medesima – per le valutazioni di efficienza richieste ai soggetti affidanti in sede di assegnazione del servizio pubblico locale;
- al fine di accrescere la chiarezza degli adempimenti previsti in capo ai soggetti coinvolti nell'attuazione del richiamato decreto legislativo, sia opportuno, in particolare, che – in tema di "*Tariffe*" (articolo 26) – le previsioni di cui al comma 2 (in ordine ai criteri da osservare per la determinazione della tariffa) e al comma 4 (circa i parametri sulla base dei quali gli enti affidanti sono chiamati a fissare le modalità di aggiornamento delle tariffe) siano raccordate con il comma 1 del medesimo articolo ai sensi del quale ai fini della definizione delle tariffe sono "*fatte*

- salve le competenze delle autorità di regolazione e le disposizioni contenute nelle norme di settore”;*
- sia, altresì, opportuno – in tema di *“Gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni”* (articolo 21 dello schema di decreto legislativo) – esplicitare che con riguardo al settore idrico non trovi applicazione il comma 5 del citato articolo 21, il quale prevede che gli enti locali (anche in forma associata), nei casi in cui non sia vietato dalle norme di settore, possano conferire la proprietà delle reti, degli impianti, e delle altre dotazioni patrimoniali a società a capitale interamente pubblico, le quali pongono dette dotazioni a disposizione dei gestori incaricati della gestione del servizio a fronte di un canone. Infatti, nel settore idrico (in cui, peraltro, l’articolo 153 del decreto legislativo 152/06 dispone che *“le infrastrutture idriche di proprietà degli enti locali [siano] affidate in concessione d’uso gratuita, per tutta la durata della gestione, al gestore del servizio idrico integrato”*), al fine di consolidare il carattere industriale degli operatori e i profili infrastrutturali del settore, risulta necessario che gli stessi gestori siano qualificabili come i soggetti chiamati a mantenere e ad ammodernare le infrastrutture funzionali all’erogazione del servizio, venendo ai medesimi richiesto (per stabile impostazione regolatoria) di partecipare con il pertinente ente di governo dell’ambito alla procedura per l’aggiornamento del programma degli interventi, che deve recare, tra l’altro, la puntuale indicazione degli investimenti previsti per il raggiungimento di ciascun obiettivo di qualità tecnica fissato dall’Autorità (per la riduzione delle perdite di rete, per il contenimento delle interruzioni, per il miglioramento della qualità dell’acqua erogata, per l’adeguatezza del sistema fognario, per la riduzione dello smaltimento in discarica dei fanghi di depurazione, per il miglioramento dell’acqua depurata).

**RITENUTO, INOLTRE, CHE:**

- le specifiche disposizioni in ordine all’organizzazione dei servizi pubblici locali rinvenibili nello schema di decreto legislativo in esame, volte ad incentivare la razionalizzazione degli assetti locali e le aggregazioni, possano contribuire ad accrescere l’efficacia complessiva delle misure tese al consolidamento dell’assetto istituzionale locale del settore idrico, rappresentando un opportuno completamento delle misure recentemente varate dal legislatore per il *“rafforza[mento del] processo di industrializzazione del settore (favorendo la costituzione di operatori integrati, pubblici o privati, con l’obiettivo di realizzare economie di scala e garantire una gestione efficiente degli investimenti e delle operazioni) e ridurre il divario esistente (water service divide) tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno”* previsto dal PNRR. Il riferimento è:
  - alla previsione di cui all’articolo 22, comma 1-quinquies, del decreto-legge 152/21, che (inserendo il comma 2-ter nell’articolo 147 del decreto legislativo 152/06) ha fissato un termine ultimo entro il quale l’ente di governo dell’ambito era tenuto ad esprimersi sulla ricorrenza dei requisiti per la salvaguardia delle gestioni in forma autonoma di cui al comma 2-bis, lettera b), del medesimo articolo 147, nonché un termine entro il quale il richiamato ente era tenuto a

- provvedere ad affidare al gestore unico tutte le gestioni non fatte salve ai sensi del citato comma 2-bis;
- alle disposizioni di “*rafforzamento della governance della gestione del servizio idrico integrato*” introdotte dall’articolo 14 del decreto-legge 115/22 (al fine di superare le perduranti situazioni inerziali con riferimento alle procedure di affidamento del servizio idrico integrato);
  - con riferimento al settore dei rifiuti, per accelerare la piena applicazione delle norme vigenti sull’organizzazione per ambiti territoriali ottimali, possa essere opportuna – nell’ambito di “*Meccanismi di incentivazione delle aggregazioni*” (articolo 5 dello schema di decreto legislativo) – l’esplicitazione di una specifica attività di monitoraggio (assegnata all’Autorità, in coerenza con quanto già previsto per il servizio idrico integrato dall’articolo 172, commi 3-bis e 4, del decreto legislativo 152/06) e di segnalazione in ordine alla riorganizzazione degli assetti locali del settore, secondo i criteri e gli adempimenti già previsti dall’articolo 3-bis del decreto legge 138/11.

**RITENUTO, INFINE, CHE:**

- per le motivazioni sopra riportate, sia opportuno rilasciare, ai sensi dell’articolo 8, comma 3, della legge 118/22, parere favorevole in merito allo schema di decreto legislativo trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con la comunicazione acquisita al protocollo in data 14 ottobre 2022, condividendone l’impostazione generale, con le seguenti osservazioni:
  - la necessità di superare rapidamente, nel settore dei rifiuti, modelli di *governance* che preservano la frammentazione gestionale e limitano l’azione di controllo da parte dei soggetti pubblici, richiederebbe di aggiungere all’articolo 5, dopo il comma 5, il seguente comma:

“*5-bis Al fine di accelerare la razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, l’Autorità di regolazione per energia reti e ambiente:*

    - a) *entro il 30 settembre 2023 e, negli anni successivi, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno, presenta alle Camere una relazione sul rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli enti di governo dell’ambito;*
    - b) *in esito alle attività di cui alla precedente lett. a), segnala eventuali inadempienze al Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini dell’esercizio dei relativi poteri sostitutivi, nei casi già previsti dalla normativa vigente.”;*
  - in coordinamento con quanto previsto al comma 1 dell’articolo 26 relativamente alla salvaguardia delle competenze delle autorità di regolazione ai fini della definizione delle tariffe, sarebbe auspicabile:
    - al comma 2 dell’articolo 26, sostituire le parole “*Per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri*” con le seguenti: “*Ove non prevista*

- una autorità di regolazione settoriale, per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri”;*
- *al comma 4 dell’articolo 26, sostituire le parole “gli enti affidanti, nel rispetto delle discipline di settore, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe” con le seguenti “gli enti affidanti, ove non prevista un’ autorità di regolazione settoriale, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe”;*
  - *al fine di consolidare il carattere industriale degli operatori e i profili infrastrutturali del settore idrico, sarebbe opportuno, all’articolo 33 (in tema di “Disposizioni di coordinamento in materia di servizio idrico”), aggiungere, dopo il comma 1, il seguente:*  
*“1-bis L’articolo 21, comma 5, non si applica al settore idrico, al fine di consolidarne i profili infrastrutturali e di rafforzare il carattere industriale degli operatori.”*

## **DELIBERA**

1. di rilasciare, ai sensi dell’articolo 8, comma 3, della legge 118/22, parere favorevole, con osservazioni, sullo schema di decreto legislativo recante il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con la comunicazione acquisita al protocollo in data 14 ottobre 2022;
2. con riferimento allo schema di decreto di cui al precedente punto, di segnalare, in particolare, che:
  - la necessità di superare rapidamente, nel settore dei rifiuti, modelli di *governance* che preservano la frammentazione gestionale e limitano l’azione di controllo da parte dei soggetti pubblici, richiederebbe di aggiungere all’articolo 5 dello schema di decreto legislativo, dopo il comma 5, il seguente comma:  
*“5-bis Al fine di accelerare la razionalizzazione degli assetti istituzionali locali del settore dei rifiuti, l’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente:*
    - a) *entro il 30 settembre 2023 e, negli anni successivi, entro il 31 marzo e il 30 settembre di ogni anno, presenta alle Camere una relazione sul rispetto delle prescrizioni stabilite dalla disciplina di settore per la definizione del perimetro degli ambiti territoriali e per la costituzione degli enti di governo dell’ambito;*
    - b) *in esito alle attività di cui alla precedente lett. a), segnala eventuali inadempienze al Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini dell’esercizio dei relativi poteri sostitutivi, nei casi già previsti dalla normativa vigente.”;*

- in coordinamento con quanto previsto al comma 1 dell'articolo 26 relativamente alla salvaguardia delle competenze delle autorità di regolazione ai fini della definizione delle tariffe, sarebbe auspicabile:
    - o al comma 2 dell'articolo 26, sostituire le parole "*Per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri*" con le seguenti: "*Ove non prevista una autorità di regolazione settoriale, per la determinazione della tariffa si osservano i seguenti criteri*";
    - o al comma 4 dell'articolo 26, sostituire le parole "*gli enti affidanti, nel rispetto delle discipline di settore, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe*" con le seguenti "*gli enti affidanti, ove non prevista un'autorità di regolazione settoriale, fissano le modalità di aggiornamento delle tariffe*";
  - al fine di consolidare il carattere industriale degli operatori e i profili infrastrutturali del settore idrico, sarebbe opportuno, all'articolo 33, aggiungere, dopo il comma 1, il seguente:  
*"1-bis L'articolo 21, comma 5, non si applica al settore idrico, al fine di consolidarne i profili infrastrutturali e di rafforzare il carattere industriale degli operatori."*
3. di trasmettere il presente parere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
  4. di pubblicare il presente parere sul sito internet dell'Autorità [www.arera.it](http://www.arera.it).

29 novembre 2022

IL PRESIDENTE  
*Stefano Besseghini*



*Al Ministro  
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/II/XVIII/D192/22

Roma, 05/12/2022

*Caro Presidente,*

facendo seguito alla nota del 29 settembre 2022, con la quale è stato trasmesso lo schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (atto Governo n. 3), Le invio copia dell'intesa sancita dalla Conferenza unificata limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere *a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t)* e *v)*, della legge 5 agosto 2022, n. 118, nonché del parere reso dalla medesima Conferenza limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere *f), g), h), i), p)* e *u)*, della legge 5 agosto 2022, n. 118, nella seduta del 30 novembre 2022.

Sen. Luca Ciriani

---

Sen. Ignazio LA RUSSA  
Presidente del Senato della Repubblica  
ROMA



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

**Intesa e parere, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118, sullo schema di decreto legislativo di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. PNRR**

Repertorio atti n. 186/CU del 30 novembre 2022

## LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 30 novembre 2022:

**VISTO** l'articolo 8, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n.118, che stabilisce che il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge, uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, anche tramite l'adozione di un apposito testo unico;

**VISTO** l'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n.118, ai sensi del quale i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, con riguardo all'esercizio della delega relativamente ai criteri di cui alle lettere a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t) e v) del comma 2, e sentita la Conferenza medesima con riguardo all'esercizio della delega relativamente ai criteri di cui alle lettere f), g), h), i), p) e u) dello stesso comma 2, nonché sentita, per i profili di competenza, l'ARERA. Sugli schemi di decreto legislativo è acquisito altresì il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato;

**VISTA** la nota DAGL 000851 P- del 29 settembre 2022, con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha trasmesso lo schema di decreto indicato in oggetto, di attuazione del PNRR, approvato in via preliminare nella riunione del Consiglio dei ministri del 16 settembre 2022, corredato delle prescritte relazioni e munito del "VISTO" del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ai fini del conseguimento dell'intesa in Conferenza Unificata, richiesta limitatamente alle disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere a), b), c), d), e), l), m), n), o), q), r), s), t) e v), della legge 5 agosto 2022, n.118 e del parere della medesima Conferenza, richiesto limitatamente alla disposizioni di attuazione dell'articolo 8, comma 2, lettere f), g), h), i), p), e u), della legge 5 agosto 2022, n.118;

**CONSIDERATO** che, per l'esame del provvedimento, è stata convocata, con nota DAR 16158 del 4 ottobre 2022, una riunione tecnica per il 5 ottobre 2022 nel corso della quale si è deciso il rinvio dell'esame dello schema di provvedimento;





## *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

**CONSIDERATO** che, successivamente all'insediamento del nuovo Governo, con nota DAR 17379 del 26 ottobre 2022, l'Ufficio di Segreteria della Conferenza Unificata ha chiesto agli uffici competenti della Presidenza del Consiglio dei ministri (DAGL e Ufficio del Segretario generale) la conferma o meno della prosecuzione dell'istruttoria inerente al provvedimento e che, con nota DAGL prot. 9261 del 28 ottobre 2022, il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri ha confermato l'interesse alla trattazione del provvedimento;

**CONSIDERATO**, pertanto, che, con nota DAR 18152 dell'11 novembre 2022, è stata convocata per il 14 novembre 2022 una nuova riunione tecnica all'esito della quale sono state trasmesse le osservazioni della Regione Campania, dell'UPI e dell'ANCI rispettivamente con note DAR 18528 e 18531 del 15 novembre e 18780 del 17 novembre;

**CONSIDERATO** che, con nota DAR 18772 del 16 novembre 2022, è stata trasmessa la nuova formulazione dello schema di decreto inviata dal DAGL unitamente all'elenco, ugualmente predisposto dal DAGL su richiesta delle Regioni e delle Province autonome, dell'ANCI e dell'UPI, delle norme oggetto di parere della Conferenza e non di intesa e, contestualmente, è stata convocata una riunione tecnica per il 18 novembre, durante la quale sono state esaminate le proposte di modifica e le osservazioni di Regioni e Province autonome, ANCI e UPI;

**CONSIDERATO** che, con note prot. DAR 19426 del 23 novembre e prot. DAR 19617 del 25 novembre, sono state trasmesse a tutte le Amministrazioni interessate le osservazioni del Coordinamento Regionale Ambiente della Conferenza delle Regioni e le osservazioni dell'ANCI sul testo dello schema di decreto e che, con nota prot. DAR 19561 del 24 novembre 2022, è stata convocata una ulteriore riunione a livello tecnico per il 28 novembre durante la quale sono state esaminate, con riguardo a ciascun articolo, le proposte emendative di Regioni e Province autonome, ANCI e UPI;

**CONSIDERATO** che in data 29 novembre 2022 è stato acquisito al protocollo DAR 19749 il testo inviato dal DAGL a conclusione dell'istruttoria tecnica, da sottoporre all'esame della Conferenza Unificata e che, in pari data, con nota DAR prot. 19751, tale testo è stato trasmesso a tutte le amministrazioni interessate;

**CONSIDERATO** che, nel corso della odierna seduta:

- le Regioni e le Province autonome, in considerazione del fatto che il provvedimento è attuativo del Piano nazionale di ripresa e resilienza, hanno espresso avviso favorevole all'intesa e parere favorevole con la condizione di avviare immediatamente un Tavolo tecnico che si riunisca in tempo utile per l'espressione finale del parere delle Commissioni parlamentari. Sulle predette tematiche, Regioni e Province autonome hanno inviato un documento con proposte emendative che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (Allegato A);
- l'ANCI, consapevole degli impegni assunti nei confronti dell'Unione Europea rispetto al PNRR, ha espresso avviso favorevole all'intesa e parere favorevole, condizionati all'avvio immediato di un Tavolo tecnico, che lavori mentre inizia l'esame dello schema nella sede



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

### CONFERENZA UNIFICATA

parlamentare, in analogia a quanto richiesto dalle Regioni. L'ANCI, in particolare, ritiene necessario individuare modalità di raccordo tra le norme contenute nel provvedimento e: a) la materia delle gestioni *in house* e le specifiche discipline di settore; b) la materia dei trasporti pubblici locali, per i quali esiste già una disciplina coerente con la normativa comunitaria; c) le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali a società *in house* su cui in particolare gravano oneri amministrativi ingiustificati alla luce del diritto comunitario. L'ANCI ha, altresì, evidenziato la necessità di chiarire quali siano gli ambiti e il perimetro delineato in merito alla riorganizzazione degli ambiti e bacini di riferimento dei servizi pubblici locali. L'ANCI, infine, ha fatto pervenire un documento che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (Allegato B);

- l'UPI, nell'esprimere avviso favorevole all'intesa e parere favorevole, ha apprezzato lo sforzo compiuto dal Governo per offrire a tutte le istituzioni della Repubblica un nuovo quadro di riferimento nella materia dei servizi pubblici locali e ha rinviato, inoltre, al documento fatto pervenire che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (Allegato C);

**ACQUISITO** l'assenso del Governo, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali:

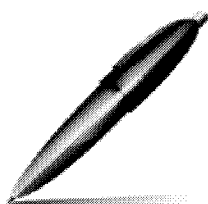
### ESPRIME PARERE

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118, sugli articoli 14, 15, 16, 17, 19, 24, 25, 27, 30, 31 dello schema di decreto legislativo di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, in data 29 novembre 2022, acquisito al protocollo DAR n. 19749;

### SANCISCE INTESA

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118, sui restanti articoli dello schema di decreto legislativo di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, trasmesso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, in data 29 novembre 2022, acquisito al protocollo DAR n. 19749.

Il Segretario  
Cons. Paola D'Avena



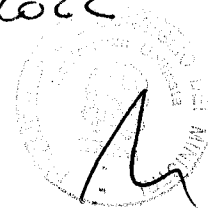
Firmato digitalmente da  
D'AVENA PAOLA  
C=IT  
O=PRESIDENZA CONSIGLIO DEI  
MINISTRI

Il Presidente  
Ministro Roberto Calderoli



Firmato digitalmente da  
CALDEROLI ROBERTO  
C=IT  
O=PRESIDENZA CONSIGLIO  
DEI MINISTRI

30-11-2022



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINCE AUTONOME

22/213/CU4/CI

**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RIORDINO  
DELLA MATERIA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA  
ECONOMICA. PNRR**

**Intesa e parere, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118**

***Punto 4) O.d.g. Conferenza Unificata***

Il provvedimento legislativo in esame reca disposizioni per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse generale, in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 8 della Legge 5 agosto 2022, n.118.

Al riguardo, come noto, l'ambito di intervento della Riforma incide significativamente sulle competenze delle Regioni e delle Province autonome in molte competenze loro attribuite.

Pertanto, si ritiene assolutamente necessario per le connessioni con le specifiche discipline di settore, chiarire quali siano gli ambiti ed il perimetro delineato dalla Riforma.

Per questi motivi le Regioni, nello spirito di leale collaborazione ed al fine di non ostacolare l'iter del provvedimento, peraltro attuativo del Piano nazionale di ripresa e resilienza, **esprimono avviso favorevole all'intesa con la condizione di avviare immediatamente un Tavolo tecnico finalizzato all'individuazione delle norme puntuali che dovranno essere escluse dall'applicazione dello schema di decreto nei settori interessati ed in particolare per il Trasporto pubblico locale.**

Il Tavolo avrà il compito di armonizzare e coordinare le nuove disposizioni introdotte dal provvedimento in esame con le discipline di settore, già attuative, in molti casi, di diritto comunitario.

Si richiede che il Tavolo si riunisca in tempo utile per l'espressione finale del parere delle Commissioni parlamentari.

Al riguardo, nel manifestare la completa disponibilità della Conferenza, si sottopongono alcune proposte emendative.

\*\*\*\*\*

Proposte emendative:

- 1) Articolo 4

*"1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, in quanto espressione di principi generali. Sono fatte salve le discipline di settore coerenti con i richiamati principi".*

### **Motivazione**

L'art. 4 stabilisce la prevalenza delle disposizioni contenute nel presente decreto sulle normative di settore, escludendo esplicitamente solo i servizi di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale, per il fatto che le rispettive disposizioni di settore sono attuative del diritto dell'Unione europea. La modifica proposta si rende necessaria considerato che anche altre normative di settore, tra cui, in particolare il TPL, sono disciplinate da normativa direttamente attuativa del diritto UE.

### 2) Articolo 32

L'articolo 32 è sostituito con il seguente:

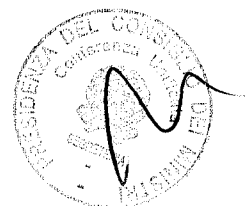
*1. Fermo restando quanto previsto dal Titolo I e dal diritto dell'Unione europea, al settore del trasporto pubblico locale si applicano le disposizioni di cui al Titolo III, capo II, del presente decreto, laddove integrative della normativa di settore, attuativa del diritto dell'Unione Europea.*

### **Motivazione**

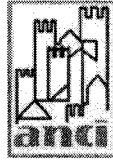
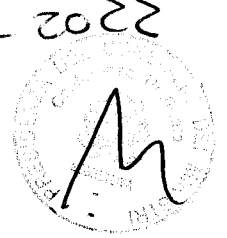
L'art. 8 della legge annuale concorrenza 2021 e il presente decreto attuativo intervengono su un settore che, come si è detto sopra, è già disciplinato da una normativa attuativa del diritto europeo. Ulteriori previsioni, soprattutto in assenza di un testo di riordino, generano molta confusione interpretativa riguardo le norme da considerare integrative o meno di quelle attualmente vigenti.

Pertanto, si ritiene opportuno almeno restare nell'ambito della delega, che non riguarda tutti gli aspetti disciplinati dal Titolo II, cui l'attuale formulazione dell'art. 32 rimanda, ma solo le modalità di gestione e affidamento, di cui al capo II.

Roma, 30 novembre 2022



30-11-2022



**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RIORDINO  
DELLA MATERIA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA  
ECONOMICA. PNRR**

**Intesa e parere, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118**

***Punto 4) O.d.g. Conferenza Unificata***

Il provvedimento legislativo in esame reca disposizioni per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse generale, in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 8 della Legge 5 agosto 2022, n.118. Al riguardo, come noto, l'ambito di intervento della Riforma incide significativamente sulle competenze dei Comuni e delle Città Metropolitane.

Pur apprezzando la disponibilità del Governo e le modifiche già accolte nel testo oggi all'ordine del giorno della Conferenza, si ritiene assolutamente necessario per le connessioni con la materia delle gestioni in house e con le specifiche discipline di settore, chiarire quali siano gli ambiti ed il perimetro delineato dalla riforma in merito alla riorganizzazione degli ambiti e bacini di riferimento dei servizi pubblici (articolo 5 comma 2), al Trasporto Pubblico Locale ( artt. 4 e 32) e alle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali a società in house ( articolo 17), su cui in particolare gravano oneri amministrativi ingiustificati alla luce del diritto comunitario.

Per questi motivi, nello spirito di leale collaborazione ed al fine di non ostacolare l'iter del provvedimento, peraltro attuativo del Piano nazionale di ripresa e resilienza, **esprimono avviso favorevole all'intesa** con la condizione di avviare immediatamente un Tavolo tecnico finalizzato all'individuazione di correttivi sulle disposizioni surrichiamate.

Si richiede che il Tavolo si riunisca in tempo utile per l'espressione finale del parere delle Commissioni parlamentari.

Al riguardo, nel manifestare la completa disponibilità della Conferenza, si sottopongono alcune proposte emendative.

\*\*\*\*\*

*Proposte emendative:*

## 1) Articolo 4

*"1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutti i servizi di interesse economico generale prestati a livello locale, in quanto espressione di principi generali. Sono fatte salve le discipline di settore coerenti con i richiamati principi".*

### **Motivazione**

L'art. 4 stabilisce la prevalenza delle disposizioni contenute nel presente decreto sulle normative di settore, escludendo esplicitamente solo i servizi di distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale, per il fatto che le rispettive disposizioni di settore sono attuative del diritto dell'Unione europea. La modifica proposta si rende necessaria considerato che anche altre normative di settore, tra cui, in particolare il TPL, sono disciplinate da normativa direttamente attuativa del diritto UE.

## 2) Articolo 32

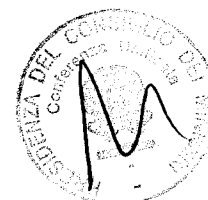
L'articolo 32 è sostituito con il seguente:

*1. Fermo restando quanto previsto dal Titolo I e dal diritto dell'Unione europea, al settore del trasporto pubblico locale si applicano le disposizioni di cui al Titolo III, capo II, del presente decreto, laddove integrative della normativa di settore, attuativa del diritto dell'Unione Europea.*

### **Motivazione**

L'art. 8 della legge annuale concorrenza 2021 e il presente decreto attuativo intervengono su un settore che, come si è detto sopra, è già disciplinato da una normativa attuativa del diritto europeo. Ulteriori previsioni, soprattutto in assenza di un testo di riordino, generano molta confusione interpretativa riguardo le norme da considerare integrative o meno di quelle attualmente vigenti.

Pertanto, si ritiene opportuno almeno restare nell'ambito della delega, che non riguarda tutti gli aspetti disciplinati dal Titolo II, cui l'attuale formulazione dell'art. 32 rimanda, ma solo le modalità di gestione e affidamento, di cui al capo II.



### 3) Articolo 5

Il comma 2 è sostituito dal seguente: “Le Regioni possono incentivare, con il coinvolgimento degli enti locali interessati, le aggregazioni volontarie degli ambiti o bacini di riferimento dei servizi pubblici locali a rete di propria competenza, in modo da consentire economie di scala o di scopo idonee a massimizzare l’efficienza del servizio”.

#### **Motivazione**

L’emendamento è necessario in quanto l’articolo 5 riferendosi a una “possibilità”, per altro non negata dall’attuale disciplina, rispetto alla revisione degli ambiti ottimali (nemmeno, in prospettiva, successivamente all’abrogazione dell’art. 3-bis, d.l. 138 del 2011), si interseca con le discipline di settore e rischia di riaprire il tema (appunto quello della definizione degli ambiti/bacini) che oggi parrebbe in fase di assestamento. Inoltre, non appare condivisibile l’invito a una tendenziale “regionalizzazione” dell’organizzazione dei SPL a rete, esplicitando anche in relazione al ruolo tecnico delle Province che non appare in linea con gli obiettivi e la regolazione attuale dei SPL a rete. La proposta prevede invece un ruolo propositivo delle regioni attraverso l’incentivazione a meccanismi di aggregazione piuttosto che una mera e difficoltosa revisione.

### 4) Articolo 17

Il comma 2 dopo le parole “deliberazione di affidamento del servizio”, sono inserite le seguenti: “ai sensi dell’art. 14” nonché le parole: “anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9” sono soppresse ed, infine, le parole: “tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all’articolo 30” sono soppresse.

Il comma 3 è soppresso.

al comma 4, sono apportate le seguenti modifiche:

dopo le parole “Per i servizi pubblici locali a rete”, eliminare le parole “alla deliberazione di cui al comma 2 è allegato un piano economico-finanziario che, fatte salve le discipline di settore,” e sostituirle con le seguenti parole: “il piano economico-finanziario da allegare alla deliberazione di affidamento del servizio ai sensi del precedente articolo 14”

l’ultimo periodo è soppresso.

#### **Motivazione**



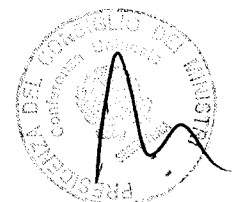
La norma prevede ulteriori oneri amministrativi, già disciplinati dalle normative vigenti (d.lgs 50/2016, art. 192 c.2, d.lgs 175/2016 e d.l. 77/2021) e non coordinati tra loro.

L'emendamento al punto 1) è volto a semplificare gli oneri amministrativi, già disciplinati dalle normative vigenti (d.lgs 50/2016, art. 192 c.2, d.lgs 175/2016 e d.l. 77/2021) e non coordinati. Ciò crea difficoltà attuative per gli enti locali. Per finalità di trasparenza ed esigenze di finanza pubblica, tanto la disciplina in materia di contratti pubblici quanto quella in materia di società partecipate (TUSP e Legge 118/2022), contengono una notevolissima mole di adempimenti comunicativi, preventivi, motivazionali in capo agli amministratori locali.

L'emendamento al punto 2) è necessario al fine di eliminare la farraginoso previsione del decreto unitamente agli adempimenti legati alla pubblicazione dei contratti per gli affidamenti in house sopra soglia europea.

La proposta, al punto 3) mira ad assicurare l'acquisizione di un piano economico finanziario comprensivo di tutti gli elementi peculiari delle gestioni in house evitando le duplicazioni di costi.

Roma, 30 novembre 2022

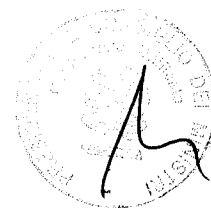




30-11-2022



UPI



**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RIORDINO DELLA  
DISCIPLINA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA  
ECONOMICA, AI SENSI DELL'ARTICOLO 8 DELLA LEGGE 5 AGOSTO  
2022, N. 118**

*Conferenza Unificata  
Roma, 30 novembre 2022*

Lo schema di decreto legislativo relativo al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica riflette l'intento del legislatore di introdurre una disciplina di carattere generale che risponda ai principi e criteri direttivi previsti nell'articolo 8 della legge delega 118/22 e all'impegno che il Governo italiano ha preso con le istituzioni europee nell'ambito delle riforme abilitanti per favorire il raggiungimento degli obiettivi del PNRR.

Si apprezza lo sforzo compiuto dal Governo per offrire a tutte le istituzioni della Repubblica un nuovo quadro di riferimento nella materia dei servizi pubblici, nel rispetto delle competenze legislative statali per l'attuazione dei principi costituzionali, con la scelta di favorire la concorrenza e l'individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, in attuazione dell'articolo 117, secondo comma, rispettivamente lettere g) e p), della Costituzione.

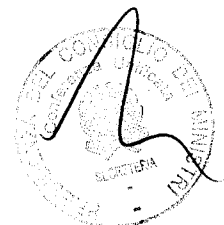
Vanno in questa direzione le disposizioni che attuano i principi della delega sulla separazione tra le funzioni regolatorie e le funzioni di diretta gestione dei servizi e la previsione di una disciplina peculiare dei regimi di gestione delle reti e delle infrastrutture di proprietà pubblica rispetto alla gestione dei servizi.

Considerata la portata abilitante di questa riforma l'UPI apprezza che le disposizioni in essa contenute sono qualificate quali "*norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica*" e ritiene, allo stesso tempo, auspicabile una semplificazione del testo che si limiti alla scrittura di una normativa di principio e preveda un congruo tempo per l'adeguamento delle diverse discipline settoriali da parte del legislatore statale e regionale.

Nel merito del provvedimento l'UPI ritiene che, a partire dalla scelta compiuta dal Governo, siano precisate meglio le funzioni che i diversi enti territoriali svolgono nel sistema dei servizi pubblici locali.

L'Unione delle Province d'Italia, proprio a partire dai principi contenuti nella legge delega, ha su questa materia svolto una riflessione generale nelle proposte contenute nella piattaforma per la XIX legislatura che è stata inviata al Governo, nella quale si propone di "*riorganizzare sulla dimensione territoriale provinciale i servizi pubblici a rilevanza economica locale (a partire dal governo degli ATO Acqua, ATO rifiuti, ATO gas, ATO trasporti)*" e di "*rafforzare le funzioni delle Province come naturali Centri di Competenza a supporto dei Comuni del territorio*", per conseguire economie di scala e semplificare l'amministrazione pubblica a livello locale, attraverso la collaborazione tra i Comuni (singoli e associati) e le Province.

Nelle riunioni tecniche che si sono svolte in vista dell'Intesa in Conferenza unificata sullo schema di decreto, il Governo ha accolto molte delle proposte avanzate dall'UPI relativamente alla valorizzazione delle Province nelle loro funzioni di raccolta ed elaborazione dati e di assistenza tecnica e amministrativa agli enti locali del territorio e alla semplificazione degli adempimenti per l'attuazione della riforma.



Restano invece poco chiari i ruoli che i diversi enti territoriali dovrebbero svolgere nel riordino dei servizi pubblici locali secondo i principi e i criteri direttivi previsti nella delega in attuazione di quanto previsto dalle normative comunitarie.

I servizi di interesse economico generale di livello locale, infatti, rientrano (come previsto nell'articolo 1, comma 4, del decreto) tra *“le funzioni fondamentali di indirizzo, controllo e regolazione degli enti locali ... al fine di assicurare l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale e territoriale”*.

Il decreto, pertanto, dovrebbe chiarire che le Regioni, in questa materia, hanno una competenza legislativa nella scrittura delle discipline di settore ma devono rispettare il ruolo degli enti locali nella organizzazione e gestione dei servizi.

I Comuni (singoli e associati) hanno un ruolo essenziale nella gestione dei servizi pubblici locali di loro competenza e nella scelta di assumere una gestione in house o di affidare a terzi un servizio.

Le Province (e le Città metropolitane) sono gli enti locali di governo intorno ai quali riorganizzare le funzioni di organizzazione e di monitoraggio dei servizi pubblici locali per la gestione degli ambiti ottimali previsti nelle leggi di settore.

Per i motivi esposti, ai fini dell'espressione dell'intesa in Conferenza unificata, nel testo del provvedimento, come modificato dal Governo a seguito degli incontri tecnici, si propone la seguente il seguente emendamento che corrisponde a proposte avanzate da tutti i livelli di governo territoriale in sede tecnica.

**All'articolo 5, comma 2, sono soppresse le parole “preferibilmente su scala regionale o comunque”.**

