

Nota su

LEGGE 24 marzo 2012, n. 27

***Conversione in Legge del D. L. 24 gennaio 2012, n. 1
sulla Concorrenza, Liberalizzazioni e Infrastrutture***

Le novità in materia di Disciplina dei **Servizi Pubblici Locali** di rilevanza economica introdotte dalla **Legge 24 marzo 2012, n. 27** - di conversione del D. L. 24 gennaio 2012, n. 1 - sono inserite all'interno del Capo V, Servizi Pubblici Locali, all'articolo 25.

L'articolo 25 (*"Promozione della concorrenza nei servizi pubblici locali"*), prescrive al comma 1 una serie di modifiche ed integrazioni all'articolo 4 delle Legge 14 settembre 2011, n. 148 (*"Conversione in legge, con modificazioni del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari"*) – come successivamente modificato dall'articolo 9 della Legge 12 novembre 2011, n. 183 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità*).

In particolare:

1. È stato espressamente previsto l'obbligo per le Regioni di organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali in ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei - le cui dimensioni di norma non devono essere inferiori almeno a quelle del territorio provinciale - individuati entro la data del 30 giugno 2012.

A tal proposito, si segnala che ***in fase di conversione del D. L. - al comma 1 (lettera a) della Legge 24 marzo 2012, n. 27 - sono state introdotte le significative novità:***

a) è stato precisato che le tale regola è riferita ai ***servizi pubblici locali "a rete"***. Si tratta di una precisazione che potrebbe creare alcune criticità di carattere interpretativo.

b) è stato altresì precisato che le Regioni possono individuare specifici ***bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale***, *"motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni presentata entro il 31 maggio 2012 previa lettera di adesione dei sindaci interessati o delibera di un organismo associato e già costituito ai sensi dell'articolo 30 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.*

Inoltre è stato espressamente precisato che: *"(...) è fatta salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o di bacini territoriali di dimensioni non inferiori a quelle indicate al comma precedente"*.

E' stato confermata la possibilità, in caso di mancata osservanza del termine sopra indicato per l'individuazione degli ambiti o bacini, di attivazione da parte del Consiglio dei Ministri dei poteri sostitutivi.

2. Una ***ulteriore e significativa novità introdotta in fase di conversione del D. L. Liberalizzazioni si registra in materia di “tutela dell’occupazione”.***
Nello specifico, al comma 2 del sopra menzionato articolo 25 della 24 marzo 2012, n. 27. E’ stato infatti precisato che: ***“In sede di affidamento del servizio mediante procedura ad evidenza pubblica, l’adozione di strumenti di tutela dell’occupazione costituisce elemento di valutazione dell’offerta”.***
3. E’ stata confermata anche in sede di conversione l’introduzione a partire dal 2013 di *meccanismi di carattere premiale* a favore delle Regioni, delle Province e dei Comuni. Da un lato, infatti, l’applicazione di tali procedure ad evidenza pubblica rappresenta un elemento di valutazione della “virtuosità” degli stessi in relazione alla partecipazione alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, dall’altro lato, i finanziamenti per i progetti relativi ai servizi pubblici locali saranno attribuiti prioritariamente proprio agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ovvero ai gestori selezionati attraverso le sopra menzionate procedure ad evidenza pubblica.
4. Al pari di quanto già previsto con il testo originario del D. L. sulle Liberalizzazioni, la Legge di conversione ha ribadito che:
 - a) *le società in house e le aziende speciali sono assoggettate al Patto di Stabilità Interno.*
 - b) *le società in house nel procedere all’acquisto di beni e servizi sono tenute al rispetto delle procedure disciplinate dal Codice dei Contratti Pubblici.*Inoltre, le società in house dovranno adottare, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il *reclutamento del personale* nel rispetto delle disposizioni previste in materia di norme sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.
5. E’ stato confermato il ripristino del *il carattere obbligatorio del parere dell’AGCM* (da rendere entro il termine di 60 giorni), il quale deve esser acquisito entro il termine di 12 mesi dall’entrata in vigore del decreto. Inoltre, è previsto che l’ente adotti la *delibera quadro* entro 30 giorni dal parere dell’AGCM. E’ previsto, altresì, che *in assenza di tale delibera l’ente non potrà procedere all’attribuzione dei diritti di esclusiva.*
6. E’ stato confermato, altresì, che *l’inserimento all’interno del bando di gara: dell’”impegno del soggetto gestore a conseguire economie di scala con riferimento all’intera durata programmata dell’affidamento, prevedendo – altresì - “tra gli elementi di valutazione dell’offerta, la misura delle anzidette economie e la loro destinazione alla riduzione delle tariffe” da praticarsi agli utenti ed al finanziamento di strumenti di sostegno connessi a processi di efficientamento del personale.*
In fase di conversione in Legge del D. L. è stata introdotta la previsione secondo cui all’interno del bando di gara o della lettera di invito sono indicati: “i criteri per il passaggio dei dipendenti ai nuovi aggiudicatari del servizio, prevedendo, tra gli elementi di valutazione dell’offerta, l’adozione di strumenti di tutela dell’occupazione”.
7. E’ stata confermata *la riduzione da euro 900.000 ad euro 200.000 della soglia al di sotto della quale sarà possibile procedere ad affidamenti a società in house.*
Inoltre, *il termine per la cessazione automatica (senza necessità di un’apposita deliberazione) degli affidamenti in house il cui valore economico è superiore alla predetta soglia di euro 200.000 è stata spostata dal 31 marzo 2012 al 31 dicembre 2012.*
8. E’ stata confermata la possibilità, *in deroga alle previsioni in materia di limite all’affidamento alle società in house, di procedere ad un affidamento in house a favore di un’azienda risultante*

dalla integrazione operativa, perfezionata entro la data del 31 dicembre 2012, di preesistenti gestioni dirette in modo da configurare un unico gestore del servizio a livello di ambito o bacino territoriale ottimale. In tal caso il contratto di servizio dovrà prevedere:

- il livello di qualità del servizio reso;
- il prezzo medio per utente;
- il livello di investimenti programmati;
- gli obiettivi di performance (redditività, efficienza, qualità).

La valutazione dell'efficacia e dell'efficienza della gestione e il rispetto delle condizioni previste nel contratto di servizio sono sottoposti a verifica annuale da parte dell'Autorità di regolazione del settore. La durata massima dell'affidamento in house non può in ogni caso essere superiore a TRE ANNI.

A tal proposito, ***in fase di conversione in Legge del D. L. è stata introdotta una significativa precisazione. Nello specifico, è stato previsto che: "La deroga di cui alla presente lettera non si applica ai processi di aggregazione a livello di ambito o di bacino territoriale che già prevedano procedure di affidamento ad evidenza pubblica"***.

9. E' stato confermato che al fine di non pregiudicare la necessaria continuità nell'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, *i soggetti pubblici e privati esercenti a qualsiasi titolo l'attività di gestione dei servizi pubblici locali assicurano l'integrale e regolare prosecuzione delle attività medesime anche oltre le scadenze previste (...) alle condizioni dei rispettivi contratti di servizio e dagli altri atti che regolano il rapporto, fino al subentro del nuovo gestore e comunque, in caso di liberalizzazione del settore, fino all'apertura del mercato alla concorrenza. Nessun indennizzo o compenso aggiuntivo può essere ad alcun titolo preteso in relazione a quanto previsto nel presente articolo"*.

10. ***In fase di conversione in Legge del D. L. è stata soppressa la disposizione che apportava modifiche all'articolo 201 del Testo Unico dell'Ambiente (Disciplina del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani).*** In sostituzione di tale modifica, è stato previsto che:

"Per la gestione ed erogazione dei servizi di gestione integrata dei rifiuti urbani sono affidate ai sensi dell'articolo 202 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e nel rispetto della normativa europea e nazionale sull'evidenza pubblica, le seguenti attività: "a) la gestione ed erogazione del servizio che può comprendere le attività di gestione e realizzazione degli impianti; b) la raccolta, la raccolta differenziata, la commercializzazione e l'avvio a smaltimento e recupero, nonché, ricorrendo le ipotesi di cui alla lettera a), smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO. Nel caso in cui gli impianti siano di titolarità di soggetti diversi dagli enti locali di riferimento, all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani devono essere garantiti l'accesso agli impianti e tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito".

11. E' stata confermata in tema di RES (Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi) la modifica all'articolo 14, comma 1, della Legge 22 dicembre 2011, n. 214 (Decreto Salva-Italia). Nello specifico, la nuova formulazione del citato articolo sarà la seguente:

Art. 14. Istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi

A decorrere dal 1° gennaio 2013 è istituito in tutti i comuni del territorio nazionale il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto in regime di privativa dai comuni svolto

mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148 (in materia di affidamento dei Servizi Pubblici Locali), e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni.

Per quanto attiene alle disposizioni in materia di **Misure in favore della concorrenza nella gestione degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggi per l'incremento della raccolta e recupero degli imballaggi**, la disciplina è prevista all'articolo 26 della **Legge 24 marzo 2012, n. 27**.

Il comma 1, lettera a), n. 1), sostituisce la lettera a) del comma 3 dell'art. 221 del D.Lgs. 152/2006 che disciplina le modalità alternative per l'adempimento, da parte dei produttori, degli obblighi inerenti il ritiro, la raccolta e il recupero degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio. Il nuovo testo della lettera a) prevede che l'organizzazione autonoma della gestione dei **propri rifiuti** di imballaggio possa avvenire anche in forma collettiva **a patto che riguardi l'intero territorio nazionale**.

Il comma 1, lettera a), n. 2.1) modifica il comma 5 dell'art. 221 del D.Lgs. 152/2006, riguardante le procedure che sono tenuti a seguire i produttori che non intendono aderire al CONAI e a un Consorzio "di filiera" di cui all'art. 223 (tali produttori devono presentare all'Osservatorio nazionale sui rifiuti un progetto di sistema alternativo con richiesta di riconoscimento sulla base di idonea documentazione).

Rispetto al testo previgente, che prevedeva che l'Osservatorio si esprimesse sul progetto, sulla base dei necessari elementi di valutazione forniti dal CONAI, il nuovo testo previsto dal n. 2.1) svincola l'espressione della volontà dell'Osservatorio dagli elementi di valutazione del CONAI, stabilendo che gli elementi di valutazione debbano essere semplicemente acquisiti e che non debbano più essere alla base dell'espressione della decisione dell'Osservatorio stesso.

Il successivo n. 2.2) introduce il principio del silenzio-assenso per l'avvio dei sistemi di gestione autonoma o di restituzione alternativi all'adesione ai consorzi "di filiera". Viene infatti previsto che, ove siano rispettate le norme tecniche e le prescrizioni specifiche, i citati sistemi alternativi di gestione autonoma o di restituzione possono essere intrapresi, decorsi 90 giorni dallo scadere del termine per l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Ministro dell'ambiente.

La lettera b) sopprime il comma 5 dell'art. 265 del D.Lgs. 152/2006, ove si demandava ad apposito decreto interministeriale la disciplina delle ipotesi in cui i soggetti aderenti ai vigenti consorzi aderissero a nuovi consorzi o a forme ad essi alternative.

La lettera c) modifica la sanzione prevista dall'art. 261, comma 1, per i produttori e gli utilizzatori che non adempiano agli obblighi di raccolta di cui all'articolo 221, comma 2, o non adottino sistemi gestionali alternativi ai sensi delle lettere a) e c) del comma 3 del medesimo articolo 221. La sanzione amministrativa pecuniaria, che in base al testo previgente era posta pari a 6 volte le somme dovute al CONAI, viene quantificata nella misura da 10.000 a 60.000 euro.