

Regione Abruzzo

Legge regionale 5 agosto 2004, n. 23

Bollettino Ufficiale Regionale 20 agosto 2004, n. 22

Norme sui servizi pubblici locali a rilevanza economica.

Preambolo

IL CONSIGLIO REGIONALE

ha approvato;

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE

promulga

la seguente legge:

CAPO I Disposizioni generali

Articolo 1

Finalità della legge

1. I servizi pubblici locali a rilevanza economica sono prodotti per la soddisfazione dei bisogni dell'utente e sono erogati nel rispetto dei principi di universalità, di accessibilità, di socialità, di eguaglianza, di continuità, di qualità e di trasparenza, garantendo l'uso sostenibile delle risorse naturali.

2. Per assicurare economicità e trasparenza in funzione del migliore soddisfacimento della domanda di servizi pubblici locali a rilevanza economica, la Regione in particolare promuove:

- a) la separazione fra le funzioni di programmazione, amministrazione e controllo attribuite alla pubblica amministrazione e le attività di produzione ed erogazione dei servizi affidate a dei soggetti di diritto privato e di natura imprenditoriale, che assumono il relativo rischio di impresa;
- b) lo sviluppo di un sistema concorrenziale quale condizione per assicurare efficienza nella produzione dei servizi, favorendo processi di aggregazione delle piccole e medie imprese;
- c) la tutela dei consumatori, attraverso la partecipazione delle associazioni di cui alla L.R. 31.7.2001, n. 30 "Norme per la tutela dei consumatori e degli utenti" e delle associazioni degli Enti Locali, ambientaliste, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni imprenditoriali.

CAPO I Disposizioni generali

Articolo 2

Oggetto della legge

1. La presente legge disciplina i seguenti servizi pubblici locali a rilevanza economica, di seguito denominati "servizi":

a) il servizio di gestione dei rifiuti urbani di cui all'art. 21 del D.Lgs. 5.2.1997, n. 22 "attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio" e successive modifiche, disciplinato dalla L.R. 28.4.2000, n. 83 "Testo unico in materia di gestione dei rifiuti contenente l'approvazione del piano regionale dei rifiuti" e successive modifiche;

b) il servizio idrico integrato di cui all'art. 4, comma 1, lett. f) della Legge 5.1.1994, n. 36 "Disposizioni in materia di risorse idriche" e successive modifiche, disciplinato dalla L.R. 13.1.1997, n. 2 "Disposizioni in materia di risorse idriche cui alla legge n. 36 del 1994" e successive modifiche;

c) i servizi di trasporto pubblico locale di persone di cui al D.Lgs. 19.11.1997, n. 422 "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'art. 4, comma 4, della Legge 15.3.1997, n. 59" e successive modifiche, disciplinato dalla L.R. 23.12.1998, n. 152 "Norme per il trasporto pubblico locale" e successive modifiche.

CAPO I Disposizioni generali

Articolo 3

Definizioni

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) rete: il complesso delle infrastrutture lineari, funzionali alla gestione dei servizi;

b) impianto: il complesso delle infrastrutture puntuali fisse impiegate in maniera coordinata e complementare per la gestione dei servizi;

c) dotazione patrimoniale: i beni mobili ed immobili diversi da quelli di cui alle lett. a) e b), funzionali alla gestione dei servizi;

d) beni essenziali all'espletamento del servizio: i beni di cui alle lett. a), b) e c), indispensabili all'espletamento dei servizi ed individuati, ai fini di cui all'art. 5, comma 2, con le procedure di cui al comma 1 dello stesso art. 5;

e) gestione della rete: il complesso delle attività attinenti all'uso, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché al potenziamento ed al rinnovo, anche sotto il profilo tecnologico, delle reti e degli impianti di cui alle lett. a) e b);

f) gestione del servizio: il complesso delle attività inerenti alla prestazione del servizio di cui si tratti;

g) gestione integrata: il complesso delle attività risultanti dalla somma delle attività di cui alle lett. e) ed f).

CAPO I Disposizioni generali

Articolo 4

Proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali e loro separazione dalla gestione del servizio

1. Le reti, gli impianti, le dotazioni patrimoniali ed i beni essenziali all'espletamento del servizio costituiscono dotazione d'interesse pubblico. Gli enti locali non possono cederne la proprietà. Gli enti locali possono tuttavia conferirne la proprietà a società a capitale interamente pubblico, il cui capitale è incedibile.
2. Gli enti locali o le società di cui al comma 1 pongono le reti, gli impianti, le dotazioni patrimoniali ed i beni essenziali all'espletamento del servizio, a disposizione dei soggetti incaricati della gestione, anche integrata, del servizio o, ove prevista la gestione separata della rete, dei gestori di quest'ultima, a fronte di un canone stabilito dagli enti competenti ad operare gli affidamenti, fatte salve le diverse previsioni delle normative di settore.
3. Alle società di cui al comma 1 gli enti locali possono assegnare direttamente la gestione delle reti, ai sensi dell'art. 113 D.Lgs. 18.8.2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" di seguito denominato T.U.E.L., comma 4, lett. a), nonché attribuire il compito di espletare le gare di cui all'art. 113 T.U.E.L., comma 5, salvo in quest'ultimo caso il diverso disposto delle singole normative di settore.
4. Le società di cui al comma 1 e le società controllate o collegate con queste ultime non sono ammesse a partecipare alle gare per la scelta del soggetto gestore del servizio o del socio privato i cui all'art. 113 T.U.E.L., comma 5.
5. La gestione delle reti, degli impianti, delle dotazioni patrimoniali e dei beni essenziali all'espletamento del servizio, comprende la realizzazione degli investimenti infrastrutturali destinati al loro ampliamento e potenziamento, nonché l'obbligo di eseguire tutti gli interventi di ristrutturazione e di valorizzazione necessari per adeguarne nel tempo le caratteristiche funzionali.
6. Le normative di settore stabiliscono i casi in cui è consentito separare la gestione delle reti, degli impianti, delle dotazioni patrimoniali e dei beni essenziali all'espletamento del servizio dalla gestione del corrispondente servizio.

CAPO II Beni essenziali ed affidamento del servizio

Articolo 5

Beni essenziali all'espletamento del servizio

1. I beni essenziali all'espletamento del servizio sono individuati dagli enti competenti all'affidamento dei servizi nell'ambito delle tipologie identificate con deliberazione della Giunta regionale, in relazione ai singoli servizi di cui all'art. 2.
2. Le normative di settore, al fine di garantire condizioni di effettiva concorrenza tra le imprese partecipanti alla gara per l'affidamento del servizio, disciplinano l'obbligo di messa a disposizione dei beni essenziali all'espletamento del servizio, così come individuati dal comma 1, a favore del soggetto affidatario del servizio stesso.

Le normative di settore disciplinano, altresì, le condizioni e le modalità di corresponsione dell'indennizzo eventualmente dovuto al gestore uscente, relativamente ai beni realizzati dallo stesso, secondo quanto concordato con gli enti affidanti.

CAPO II Beni essenziali ed affidamento del servizio

Articolo 6

Erogazione del servizio

1. L'erogazione del servizio comprende tutte le attività legate alla fornitura agli utenti finali del servizio stesso, incluse le attività di manutenzione delle reti, degli impianti, delle dotazioni patrimoniali e dei beni essenziali all'espletamento del servizio.

CAPO II Beni essenziali ed affidamento del servizio

Articolo 7

Scelta del soggetto gestore del servizio

1. Nel rispetto di quanto previsto dalle normative di settore, la scelta del soggetto cui affidare la gestione, anche integrata, dei servizi avviene con il conferimento della titolarità del servizio:

- a) a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare con procedura di evidenza pubblica;
- b) a società a capitale misto pubblico-privato nelle quali il socio privato, cui attribuire una quota azionaria comunque non inferiore al 40% del capitale sociale, venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedura ad evidenza pubblica idonee a garantire il rispetto delle norme statali e comunitarie in materia di concorrenza, secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti attraverso provvedimenti o circolari specifiche;
- c) a società a capitale interamente pubblico, alla condizione che l'ente o gli enti titolari del capitale sociale esercitino sulle società un generale potere di direzione, di coordinamento e di controllo analogo a quello esercitato sui servizi gestiti da proprie strutture interne, con particolare riferimento all'effettuazione di specifici controlli sui principali atti di gestione dell'affidatario, nonché all'ulteriore condizione che la società affidataria realizzi la parte più importante della propria attività in favore dell'ente o degli enti titolari del capitale sociale che la controllano.

2. Nell'ipotesi di cui al precedente comma 1, lett. a), i servizi sono aggiudicati utilizzando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con l'obbligo di fare in ogni caso riferimento:

- a) al livello di qualità e sicurezza nella prestazione del servizio;
- b) ai contenuti di innovazione tecnologica e gestionale, con particolare riferimento all'uso sostenibile delle risorse naturali ed alla salvaguardia dell'ambiente;
- c) alla riduzione degli oneri finanziari a carico degli utenti dei servizi o degli enti affidanti;
- d) ai piani di investimento per lo sviluppo, il potenziamento, il rinnovo e la manutenzione delle reti e degli impianti, ove si proceda all'affidamento della gestione integrata del servizio.

3) Nell'ipotesi di cui al precedente comma 1, lett. b), il bando di gara deve in ogni caso specificare, oltre al riferimento a quanto indicato nel precedente comma 2:

- a) la natura del servizio da gestire e le relative modalità di effettuazione;
- b) la disciplina concernente i rapporti tra azionisti pubblici e privati;
- c) lo statuto della società;
- d) l'indicazione dei requisiti necessari, sia di natura economico-finanziaria, che di natura tecnico-organizzativa, richiesti per la partecipazione alle gare, con particolare riferimento alle precedenti esperienze di gestione imprenditoriale di servizi analoghi a quello di cui si tratta.

4. Nell'ipotesi di cui al precedente comma 1, lett. c):

- a) è vietata la cessione della partecipazione pubblica dell'ente o degli enti affidatanti;
- b) è vietata alle società così costituite ed alle società collegate o controllate la partecipazione alle gare di cui al precedente comma 1, lett. a) e b); (1)
- c) l'attività delle società così costituite deve rispettare le esigenze di una corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche;
- d) è vietato alle società così costituite il conferimento di incarichi professionali, di collaborazione e di qualsiasi altro genere in favore di persone e/o società legate da rapporti di dipendenza e/o di collaborazione con l'ente o gli enti titolari del capitale sociale, in quanto tali obbligati all'esercizio del controllo di cui al precedente comma 1, lett. c);
- e) è obbligatorio per le società così costituite provvedere all'esecuzione dei lavori comunque connessi alla gestione della rete esclusivamente mediante contratti di appalto o di concessione di lavori pubblici, aggiudicati a seguito di procedure di evidenza pubblica, ovvero in economia nei limiti di cui all'art. 24 della Legge 11.2.1994, n. 109 "Legge quadro in materia di lavori pubblici" ed all'art. 143 del D.P.R. 21.12.1999, n. 554 "Regolamento di attuazione della Legge 11.2.1994, n. 109 legge quadro in materia di lavori pubblici, e successive modificazioni";
- f) è obbligatorio per le società così costituite il rispetto delle procedure di evidenza pubblica imposte agli enti locali per l'assunzione di personale dipendente;
- g) in conformità con le vigenti disposizioni di legge statale in materia, i legali rappresentanti, nonché i componenti degli organi esecutivi secondo la disciplina di cui agli artt. 2380, 2381 e 2847 del C.C., ed i dirigenti delle società così costituite, sono ineleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale dei comuni e delle province titolari del capitale sociale, in quanto tali obbligati all'esercizio del controllo di cui al precedente comma 1, lett. c). (2)

5. Qualora le normative di settore prevedano la costituzione di appositi Ambiti Territoriali Ottimali, il servizio è di regola affidato ad un unico gestore per ambito, salvi i casi in cui l'affidamento del servizio ad una pluralità di soggetti risponda ad obiettive esigenze di economicità e di funzionalità del servizio, con conseguente contenimento degli oneri finanziari a carico degli utenti finali.

(1) Il presente comma è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui non prevede che il divieto ivi previsto si applica a decorrere dal 1° gennaio 2007, salvo nei casi in cui si tratti dell'espletamento delle prime gare aventi ad oggetto i servizi forniti dalle società partecipanti alla gara stessa, dalla sentenza della Corte Costituzionale 01.02.2006, n. 29.

(2) Il presente comma è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla sentenza della Corte Costituzionale 01.02.2006, n. 29.

CAPO III Principi generali per lo svolgimento dei servizi

Articolo 8

Zone territoriali e soggetti svantaggiati

1. La Regione tutela i soggetti socialmente ed economicamente svantaggiati, nonché i soggetti residenti in zone territorialmente svantaggiate.

2. I criteri specifici attraverso i quali adottare le tutele di cui al comma 1 sono stabiliti nelle norme di settore.

CAPO III Principi generali per lo svolgimento dei servizi

Articolo 9

Il contratto di servizio

1. Gli affidamenti di cui alla presente legge sono regolati da apposito contratto di servizio, da allegare al bando di gara nell'ipotesi di cui all'art. 7, comma 1, lett. a) e b).

2. La Giunta regionale, sentite le associazioni degli enti locali, dei consumatori di cui alla L.R. 31.7.2001, n. 30 e ambientaliste, nonché le organizzazioni sindacali e le associazioni imprenditoriali, approva per ciascun servizio lo schema tipo del contratto di servizio che gli enti affidanti possono adottare, con i necessari adeguamenti.

3. I contratti di servizio assicurano il rispetto dei principi, degli obiettivi e delle finalità indicati nell'art. 1, determinando in ogni caso:

- a) l'individuazione puntuale delle attività oggetto dell'incarico e la durata del rapporto;
- b) il divieto di clausole di rinnovo del contratto;
- c) il divieto di affidare a terzi, incluse società collegate o controllate, i servizi e le attività oggetto dell'incarico;
- d) il livello del servizio da erogare, definito con riferimento a standard quantitativi, qualitativi ed ambientali;
- e) i criteri e le procedure per la determinazione delle tariffe;
- f) il corrispettivo eventualmente dovuto dall'affidante e le modalità di pagamento;
- g) l'obbligo del gestore di pubblicare e diffondere la carta dei servizi, di cui all'art. 10;
- h) l'obbligo del gestore di monitorare, in relazione agli standard stabiliti, la qualità del servizio erogato e quella percepita dagli utenti;
- i) le inadempienze dovute a cause imputabili al gestore idonee a determinare la risoluzione del contratto, da parte dell'affidatario;

- j) le inadempienze dovute a cause imputabili al gestore a fronte delle quali sussiste, per il gestore medesimo, l'obbligo di rimborsare ed eventualmente quello di indennizzare l'utente interessato;
- k) le garanzie finanziarie a carico del gestore;
- l) le clausole concernenti la tutela dei lavoratori dipendenti e dei collaboratori;
- m) l'obbligo del gestore di comunicare i dati richiesti dall'ente affidante;
- n) l'obbligo della certificazione di bilancio e della separazione contabile per ciascun servizio e ambito territoriale di affidamento;
- o) l'acquisizione della certificazione sociale, ambientale e di qualità;
- p) le penali da corrispondere all'ente affidante in caso di inadempimento.

CAPO III Principi generali per lo svolgimento dei servizi

Articolo 10

La carta dei servizi

1. I gestori adottano una carta dei servizi predisposta secondo gli schemi emanati dall'art. 11 del D.Lgs. 30.7.1999, n. 286 "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 11 della Legge 15.3.1997, n. 59" ed approvata dalla Giunta regionale con le stesse modalità previste nel precedente art. 9, comma 2, con la quale assumono nei confronti dell'utente impegni diretti a garantire predeterminati e controllabili livelli di qualità delle prestazioni.

2. La carta dei servizi prevede, in particolare:

- a) l'adozione di indicatori e standard di qualità dei servizi;
- b) l'obbligo di diffusione dei dati di monitoraggio relativi al raggiungimento degli standard adottati;
- c) l'istituzione di uffici locali per le relazioni con il pubblico;
- d) la procedura per l'inoltro dei reclami da parte degli utenti;
- e) l'istituzione di tavoli di conciliazione delle controversie insorte con gli utenti;
- f) i casi di rimborso e di eventuale indennizzo dovuti agli utenti;
- g) il diritto di accesso dell'utente alle informazioni relative al servizio.

3. I gestori provvedono alla distribuzione della carta dei servizi e dei suoi eventuali aggiornamenti a tutti i clienti.

CAPO IV Informazione, partecipazione e controllo

Articolo 11

Informazione e partecipazione

1. Gli enti competenti all'affidamento dei servizi assicurano la diffusione dell'informazione e promuovono la partecipazione dei cittadini singoli ed associati;
2. Gli enti competenti all'affidamento dei servizi provvedono a costituire apposite consulte di cui fanno parte, in ogni caso, membri designati dalle organizzazioni sindacali, dalle associazioni imprenditoriali, dei consumatori di cui alla L.R. 31.7.2001, n. 30 ed ambientaliste. Le Consulte concorrono mediante pareri e proposte alla definizione dei contenuti dei contratti di servizio, nonché alla determinazione delle modalità del relativo controllo.

CAPO IV Informazione, partecipazione e controllo

Articolo 12

Osservatorio regionale sui servizi pubblici a rilevanza economica

1. E' istituito l'Osservatorio Regionale sui servizi pubblici locali a rilevanza economica, del quale fanno parte, oltre a rappresentanti della Regione, rappresentanti designati dalle associazioni degli enti locali, ambientaliste, dei consumatori di cui alla L.R. 31.7.01, n. 30, oltre che dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni degli imprenditori;
2. La Regione entro novanta giorni dalla pubblicazione della presente legge adotta il relativo regolamento, contenente l'indicazione delle modalità di costituzione, del numero dei componenti e delle norme sul funzionamento;
3. L'Osservatorio regionale sui servizi pubblici locali a rilevanza economica assicura le seguenti attività:
 - a) verifica il rispetto delle norme e dei principi contenuti nella presente legge;
 - b) raccoglie ed elabora i dati relativi alla qualità dei servizi resi all'utente finale per misurarne il grado di soddisfazione, anche sulla base della valutazione dei reclami trasmessi dal comune e dalle associazioni dei consumatori;
 - c) supporta le aggregazioni degli enti locali nell'attività di affidamento dei servizi;
 - d) opera un costante monitoraggio dell'evoluzione del quadro normativo comunitario, nazionale e regionale in materia, anche allo scopo di proporre tempestivi e puntuali correttivi alla presente legge ed alle singole normative di settore;
 - e) assicura la verifica costante delle iniziative e dei progetti proposti, promossi o realizzati da enti ed istituzioni privati e pubblici nei quali sia previsto l'utilizzo di capitali pubblici;
 - f) costituisce e gestisce una banca dati strutturata per ogni servizio erogato, da immettere in un sito telematico;
 - g) collabora alla redazione di capitolati tipo per le gare per l'affidamento dei servizi;
 - h) opera un costante monitoraggio sulle carte dei servizi di cui all'art. 10 e sull'effettiva attuazione delle norme ivi contenute;
 - i) stabilisce e pubblica un sistema di indicatori atti a comparare il grado di soddisfazione dell'utente, la qualità, l'efficienza e l'economicità dei servizi prestati e ne diffonde i risultati;
 - j) opera un censimento delle reti esistenti, rilevandone dati economici, tecnici ed amministrativi;

- k) rileva sulla base di studi e ricerche le tendenze del mercato dei servizi;
- l) opera un costante monitoraggio sullo stato delle risorse connesse all'erogazione dei servizi;
- m) redige un rapporto annuale contenente tutte le informazioni relative alla propria attività, da inviare al Consiglio regionale.

CAPO IV Informazione, partecipazione e controllo

Articolo 13

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione.

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Abruzzo.
