

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1874

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FAUSTI, ENZO BALOCCHI, D'ONOFRIO, NAPOLI, PAGANO, ARMEL-
LIN, POLIDORO, CANCIAN, BERTOLI, ZOPPI, DELFINO, MASTELLA,
MASTRANZO, ZAMBON, CACCIA, PAGANELLI, ROJCH, SAVIO, LIA,
TORCHIO, FRASSON, BINETTI, SODDU, MORGANDO, GRIPPO, VAIRO,
LECCISI, SANZA, PUJIA, GELPI, ZANFERRARI AMBROSO, FUMA-
GALLI CARULLI, MOIOLI VIGANÒ, SILVIA COSTA**

Ordinamento dei servizi pubblici locali

Presentata l'11 novembre 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge 8 giugno 1990, n. 142, dettando il nuovo ordinamento delle autonomie locali, ha fissato significativi principi — di carattere innovativo — anche in tema di servizi pubblici locali.

Si tratta di un momento importante nel nuovo modo di essere dell'amministrazione pubblica, che non può intendersi esclusivamente come autorità la quale ordina, dispone o autorizza ma deve altresì, e forse soprattutto, configurarsi come soggetto che, nell'interesse collettivo, predispone e gestisce servizi. Infatti, nella considerazione delle caratteristiche dello Stato democratico e sociale, è ormai acquisito il concetto di amministrazione di prestazioni, consistenti appunto nella organizzazione e gestione di servizi pubblici,

di produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile (nel caso che qui interessa, delle comunità locali).

Dunque, i servizi pubblici locali rappresentano un momento organizzativo-gestionale decisivo nel funzionamento delle autonomie perché queste, ai sensi della legge n. 142 del 1990 curano gli interessi e promuovono lo sviluppo delle rispettive comunità.

La materia risulta oggi ancora regolata dal testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, che — ovviamente — deve essere letto in connessione con i nuovi principi dettati dalla legge n. 142 del 1990; peraltro, poi-

ché si tratta appunto di un testo non abrogato da quest'ultima legge, è difficile far convivere armonicamente regole che risalgono all'inizio del secolo con principi odierni.

È ben vero che gli statuti locali sono in parte intervenuti in argomento, dettando alcune norme e criteri di massima per l'organizzazione e la gestione dei servizi nei vari contesti locali a seconda degli indirizzi politico-programmatici, che è giusto siano autonomamente prescelti dalle assemblee elettive dei vari comuni e province. Tuttavia, gli statuti locali non potevano riformare interamente la materia per la complessa situazione del rapporto tra varie fonti normative e per non esigue riserve di legge esistenti in materia; pertanto, gli statuti adottati sono più che altro mantenuti nell'ambito della disciplina dei rapporti tra ente locale e strutture di gestione dei servizi.

Conseguentemente, nel rigoroso rispetto delle norme innovative dettate dagli articoli 22 e 23 (nonché, per certi profili, dagli articoli 24 e 25) della legge n. 142 del 1990, appare necessario legiferare in argomento, al fine precipuo di garantire che i principi della legge sulle autonomie relativi ai servizi pubblici locali siano compiutamente ed incisivamente applicati, obiettivo assai difficile da realizzare se la disciplina legislativa specifica della materia continuasse ad essere fornita dall'ormai invecchiato testo unico del 1925.

Del resto, anche la Corte dei conti, con deliberazione n. 66 del 1991 della sezione enti locali (in sede di relazione annuale sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli enti locali), ha sottolineato la necessità dell'approvazione di una legge di riforma del testo unico del 1925, per garantire la piena e completa attuazione delle norme di principio di cui alla legge n. 142 del 1990.

L'approvazione della nuova legge sui servizi pubblici locali ha, dunque, il precipuo scopo di garantire che gli stessi — nel primario interesse degli utenti e della collettività — vengano gestiti con criteri di trasparenza e di rigore, nonché correlati-

vamente di efficienza, efficacia ed economicità. Al riguardo, si ricorda che il criterio di economicità ha, per i servizi pubblici, lo stesso valore centrale rivestito dal principio di legalità per l'attività amministrativa autoritativa. L'economicità garantisce che il servizio possa mantenere adeguati livelli qualitativi perché permette gli investimenti per i miglioramenti tecnologici ed organizzativi che, altrimenti, non si potrebbero attuare o graverebbero comunque sul cittadino-utente, attraverso la copertura dei disavanzi di esercizio delle strutture che gestiscono i servizi.

Una disciplina univoca ed omogenea per i servizi pubblici locali risponde anche all'esigenza di certezza del diritto in un'epoca nella quale, assai spesso, la normativa concernente le varie materie si trova sparsa in contesti normativi diversificati, per lo più di difficile coordinamento tra loro e dunque di non lineare applicazione. La certezza del diritto nella materia qui considerata, oltre ad essere un dovere nei confronti dei cittadini-utenti (che possono così sperare in una qualità del servizio migliore come conseguenza di regole gestorie ben definite), è un segnale di chiarezza anche per i lavoratori impegnati nel campo dei servizi pubblici locali e per gli operatori economici che vengono a contatto come gestori e fornitori con questo settore. Dunque, la certezza del diritto si palesa come condizione indispensabile per garantire trasparenza e rigore, oltre che economicità, nel settore dei servizi pubblici locali.

La proposta di legge che qui si presenta riguarda i servizi pubblici locali di carattere economico ed imprenditoriale. L'articolato ha, cioè, un contenuto dispositivo analogo a quello del testo unico del 1925 sulla municipalizzazione e, dunque, di esso costituisce riforma. I servizi sociali devono invece trovare — per ragioni sistematiche — un'autonoma disciplina, partendo anche dai principi espressi nella legge n. 142 del 1990, ma tenendo conto di altri processi di riforma in atto, sui quali vi è ampio dibattito: riforma del Servizio sanitario nazionale, riforma dell'assistenza pubblica, materia nella quale,

peraltro, vi è stata già una parziale anticipazione con la legge-quadro sul volontariato 11 agosto 1991, n. 266.

* * *

L'assunzione dei servizi pubblici da parte dei comuni e delle province rappresenta una scelta significativa, nella quale si esprime l'autonomia di indirizzo politico-amministrativo di tali enti. Circa l'identificazione di una certa attività come servizio pubblico comunale o provinciale, l'articolo 22, comma 1, della legge n. 142 del 1990 ha espresso una clausola generale ove si prospettano gli elementi che devono ricorrere perché tale attività possa essere assunta come servizio pubblico; parlando di « 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 », il legislatore ha voluto indicare i presupposti del procedimento di assunzione, rimettendo comunque le scelte concrete ad autonome valutazioni degli enti locali in relazione ai differenti contesti socio-economici e territoriali.

L'articolo 1 della proposta di legge tiene in primaria considerazione le scelte di principio appena evidenziate: l'autonomia degli enti locali nella scelta di assumere una certa attività economica come servizio pubblico e l'autonomia nell'individuazione dei soggetti (strutture) idonei a gestire l'attività in questione (cioè la scelta della forma di gestione). Alla luce della rilevanza che rivestono le scelte locali in tema di servizi pubblici, si è dunque stabilito che la determinazione di istituire il servizio deve essere adottata dal consiglio dell'ente locale a maggioranza qualificata (comma 1) e che tale deliberazione deve indicare espressamente i criteri seguiti nella scelta della forma di gestione del servizio con un'attenta analisi dei costi e benefici (comma 2).

Si osserva che la scelta di assumere (cioè istituire) un servizio pubblico a livello locale è strettamente correlata alle decisioni sul come organizzarlo (scelta della forma di gestione); si è dunque posta

in particolare evidenza questa correlazione perché in materia di servizi pubblici emerge in primo luogo la relativa scelta di organizzazione. In altri termini, in questa materia l'interesse pubblico attiene ai risultati della gestione e non alla semplice presenza degli enti locali in un certo settore economico. Pertanto, emerge palesemente la centralità della scelta della forma di gestione con riguardo al modello di organizzazione del servizio, che deve essere appropriato al singolo contesto territoriale e sociale nelle sue caratteristiche (connotati geomorfologici, densità della popolazione, preesistenza di altre realtà di servizio, economie di scala e prospettive di risultato).

Considerando l'esigenza che i servizi pubblici di comuni e province siano organizzati sul territorio in modo da garantirne l'espletamento secondo criteri e bacini di utenza ottimali, la proposta di legge (articolo 1, comma 3) ha attribuito alla regione il compito di dettare linee programmatiche per l'organizzazione dei servizi pubblici, preoccupandosi tuttavia di precisare che ciò non può far venire meno l'autonomia degli enti locali nell'individuazione dei servizi da assumere e nella scelta della forma di gestione. Sotto altro riguardo, onde garantire economie di scala, la proposta di legge fornisce il criterio obiettivo della organizzazione dei servizi mediante strutture che gestiscano una pluralità di essi servizi in forma coordinata e congiunta, ovviamente nel rispetto delle esigenze economiche e tecniche nelle varie situazioni locali.

L'articolo 2 prende in considerazione la circostanza di un possibile mutamento delle condizioni di diritto e di fatto che consigliarono l'istituzione del servizio. Potrebbero, infatti, venire meno le ragioni di interesse pubblico acché una determinata attività sia svolta come servizio pubblico o, più semplicemente, acché un certo servizio sia svolto secondo una determinata forma di gestione. Sotto quest'ultimo profilo l'articolo 2 deve essere letto in connessione con gli articoli 15 e 17 della proposta di legge: le mutate circostanze potranno, di volta in volta, motivatamente

indurre a mutare formula gestoria passando dalla gestione mediante concessione a terzi alla gestione mediante azienda speciale o viceversa o ancora dalla gestione tramite azienda alla gestione attraverso una società mista.

Nella disciplina delle forme di gestione, elencate nell'articolo 22, comma 3, della legge n. 142 del 1990, un posto centrale è attribuito all'azienda speciale; essa potrà avere una differente connotazione territoriale: azienda monocomunale, azienda provinciale, azienda metropolitana, azienda consortile (quando più comuni o province si riuniscano per la gestione associativa dei servizi). Le aziende speciali sono disciplinate dalla sezione I del capo II della proposta di legge, cui vanno aggiunte le norme del capo III per quanto concerne le aziende metropolitane e del capo IV per quanto concerne le aziende consortili.

Conformemente a quanto previsto nella legge n. 142 del 1990, l'atto ordinamentale delle aziende speciali è rappresentato dal rispettivo statuto, il quale — assieme allo statuto dell'ente locale di pertinenza — disciplinerà, nel rispetto della legislazione vigente, gli aspetti concreti dell'organizzazione e del funzionamento aziendale. Sotto questo riguardo l'articolo 3 della proposta di legge indica i contenuti necessari dello statuto aziendale, preoccupandosi — peraltro — di non menzionare aspetti che la legge n. 142 del 1990 ha inteso attribuire allo statuto dell'ente locale, perché pertinenti al rapporto di indirizzo e controllo nei riguardi dell'azienda.

L'articolo 4 della proposta di legge disciplina il procedimento di approvazione dello statuto aziendale. Fermo restando che tale statuto deve essere approvato dal consiglio dell'ente locale, si è ritenuto opportuno prendere in considerazione le tre differenti ipotesi: dell'azienda di nuova costituzione; dell'azienda già esistente (ai sensi del testo unico del 1925), oggi retta da un regolamento speciale che deve essere sostituito dallo statuto; delle modifiche future agli statuti aziendali. Nel caso di azienda di nuova istituzione, essendo la scelta di istituire il servizio coesenziale al

modo di organizzarlo, si è ritenuto che la proposta di statuto debba essere avanzata dall'organo dell'ente locale con competenza generale e propositiva (la giunta); nel caso di aziende già esistenti o di modifiche statutarie — posto che la struttura aziendale rappresenta una realtà ed è essa stessa interprete dell'interesse pubblico — si è ritenuto di prefigurare la formulazione di proposte statutarie anche da parte del consiglio di amministrazione delle aziende medesime.

L'articolo 5 della proposta di legge si occupa di un profilo essenziale per la vita dell'azienda: quello concernente il patrimonio. Si pone in capo all'ente locale un obbligo di conferire capitale e beni adeguati ed idonei a garantire che l'azienda possa realmente assolvere agli scopi che le sono stati affidati. Al riguardo, poiché la tradizione giuridica pone, tra i presupposti dell'autonoma personalità di diritto, il possesso di una base patrimoniale sufficiente ad assicurare lo svolgimento dell'attività, si è previsto che gli effetti dell'attribuzione della personalità giuridica, di cui all'articolo 23, comma 1, della legge n. 142 del 1990, si producano a far data dal conferimento dei mezzi patrimoniali. Questa norma sottolinea, inoltre, l'autonomia imprenditoriale dell'azienda speciale e la correlazione tra scopi ad essa assegnati e mezzi da conferire per il perseguimento efficace, efficiente ed economico di detti scopi.

Gli articoli 6, 7, 8 e 9 dettano norme in tema di consiglio di amministrazione delle aziende, tenendo in primaria considerazione il riconoscimento dell'autonomia imprenditoriale alle aziende medesime (articolo 23, comma 1, della legge n. 142 del 1990). Nel momento in cui il legislatore ha configurato le aziende speciali come veri e propri enti pubblici economici, la proposta di legge si preoccupa di evidenziare il ruolo di gestione dell'impresa, che compete agli organi dell'azienda, senza tuttavia dimenticare i poteri di indirizzo e vigilanza che competono all'ente locale. In questa prospettiva si è prevista una incisiva procedura di approvazione, da parte dell'ente locale, degli

atti fondamentali concernenti l'attività dell'azienda e si è sottolineato che il controllo, nei confronti dell'azienda stessa, riguarda i risultati e la gestione complessiva, ma non già i singoli atti. Si sono individuati gli atti fondamentali del consiglio di amministrazione, soggetti all'approvazione dell'ente locale: ciò per esigenza di garantire una uniformità sul territorio nazionale, avendo la materia contabile-finanziaria delle aziende un riflesso evidente sulla finanza pubblica; circa le procedure di approvazione di tali atti fondamentali si è previsto un meccanismo di approvazione tacita, coerente con i principi generali in tema di controlli e con il riconoscimento legislativo dell'autonomia imprenditoriale delle aziende speciali.

Nell'articolo 7 si prescrive un meccanismo di informativa dell'ente locale circa l'attività aziendale: i principi della legge n. 142 del 1990 implicano una drastica riduzione dei controlli sulle aziende speciali rispetto a quanto previsto dal vecchio testo unico del 1925, ma non è possibile decampare da un raccordo di trasparenza tra ente locale ed azienda perché quest'ultima non è una realtà separata bensì un ente strumentale, che deve essere indirizzato.

Nel presupposto che l'azienda è l'interprete primario della gestione imprenditoriale del servizio, la proposta di legge prevede che le determinazioni tariffarie (nel caso di prezzi amministrati, le proposte ai comitati prezzi) competono al consiglio di amministrazione dell'azienda, ovviamente sulla base dei criteri generali fissati dal consiglio dell'ente locale nell'esercizio della propria potestà di indirizzo (articolo 7, comma 7). Quanto alla responsabilità degli amministratori aziendali per danni all'azienda si sono dettate (articolo 8) norme incisive che prevedono anche la decadenza (articolo 9) e che si pongono in linea con la giurisprudenza costante della Corte suprema di cassazione a sezioni riunite circa la responsabilità degli amministratori di enti pubblici economici.

Al presidente dell'azienda (articolo 10) è stata attribuita la rappresentanza istituzionale dell'azienda stessa; egli ha l'im-

portante compito di assicurare l'integrazione dell'attività aziendale con le realtà sociali, economiche e culturali della comunità locale e di mantenere rapporti con le amministrazioni pubbliche statali e locali. Il presidente, inoltre, sovrintende al buon funzionamento dell'azienda ed è il referente istituzionale per i rapporti con l'ente locale.

L'articolo 11 della proposta di legge disciplina la figura del direttore dell'azienda, il quale, ai sensi della legge n. 142 del 1990, è organo dell'azienda stessa con responsabilità gestionale della medesima. Al direttore sono attribuiti la rappresentanza legale ed i compiti di gestione concreta dell'impresa sulla base delle scelte operate dal consiglio di amministrazione. Viene inoltre previsto che il direttore sia nominato dal sindaco o dal presidente della provincia all'esito di un concorso, la cui commissione giudicatrice è nominata dalla giunta dell'ente locale; ciò in conformità alla circostanza che il direttore è appunto organo dell'azienda e che gli altri organi aziendali sono parimenti nominati dall'ente locale. La norma è formulata in relazione al principio emergente dalla legge n. 142 del 1990, secondo il quale al direttore compete la responsabilità gestionale dell'azienda. Anche in questo caso la legge n. 142 del 1990 ha voluto distinguere il momento dell'indirizzo aziendale (che compete al consiglio di amministrazione) dal momento della gestione concreta (che dunque compete al direttore). Del resto, questo modello di nomina era già presente nella legge 29 marzo 1903, n. 103, (cosiddetta « legge Giolitti », poi trasfusa nel testo unico del 1925) ed è stato modificato solo in epoca successiva.

In coerenza con gli ampi compiti di responsabilità gestionale, al fine di garantire la migliore organizzazione dell'azienda speciale e per il più efficace ed efficiente perseguimento delle relative finalità, il direttore (articolo 11, comma 10) può affidare a dirigenti aziendali o a soggetti esterni, che possiedano i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire, l'incarico di sovrintendere ad una o più aree imprenditoriali dell'azienda.

L'articolo 12 si preoccupa di dettare norme aggiornate in tema di rapporto di lavoro del personale delle aziende speciali e garantire, attraverso una speciale lista di mobilità (comma 6) che non sussista personale in esubero.

Da parte sua l'articolo 13 fissa alcuni principi in tema di finanza e contabilità delle aziende speciali, affidando al Governo il compito di emanare le norme regolamentari relative, nel precipuo presupposto che le aziende stesse sono enti pubblici economici e che il loro sistema contabile non può essere improntato a criteri che caratterizzano l'azione degli enti burocratici.

All'azienda speciale, quale forma di gestione diretta da parte dell'ente locale, si aggiunge la gestione in economia di cui all'articolo 22, comma 3, lettera *a*), della legge n. 142 del 1990. Al riguardo, l'articolo 14 della proposta di legge si preoccupa di dettare disposizioni finalizzate a garantire che il servizio sia espletato con criteri di efficienza e di efficacia, nonché, ovviamente, di economicità.

Negli articoli 15 e 16 la proposta di legge detta alcune disposizioni per le ipotesi in cui l'ente locale decida di avvalersi per la gestione del servizio di società per azioni con partecipazione pubblica locale. La norma di cui all'articolo 22, comma 3, lettera *e*), della legge n. 142 del 1990, ha — in effetti — fugato ogni dubbio circa la piena legittimità del fenomeno dell'azionariato locale per la gestione di servizi pubblici. Tuttavia, erano necessarie alcune precisazioni, poiché la norma stessa pone problemi interpretativi non marginali.

Anzitutto, si è stabilito che l'ente locale può discrezionalmente valutare l'opportunità di partecipare a società, che abbiano come scopo sociale (anche e soprattutto) la gestione di servizi pubblici, sia in forma maggioritaria che minoritaria. Peraltro, poiché è noto che la partecipazione a società (anche totalitaria) da parte di enti pubblici non muta la natura giuridica privatistica delle società stesse, si è ritenuto opportuno sottoporre al sistema generale della concessione del servizio anche le società a prevalente partecipazione pub-

blica locale. Peraltro, questa ultima circostanza potrà, indubbiamente, consentire l'affidamento del servizio con confronti concorrenziali e non a seguito di gare burocratiche, proprio in considerazione del modo in cui il servizio risulterebbe in tal caso organizzato (tramite la società nella quale l'ente locale abbia una posizione maggioritaria o, comunque, pur socio di minoranza, goda di garanzie sulle scelte strategiche: articolo 15, comma 2). Ed invero la procedura di affidamento in concessione garantirà che, comunque, si faccia luogo ad una congrua ed ampia motivazione per esporre i criteri della scelta di affidamento del servizio; se si dovesse prescindere da ciò, pretendendo di procedere ad un aprioristico affidamento diretto (per la sola circostanza della partecipazione pubblica prevalente), verrebbero meno gli elementi di trasparenza amministrativa, nonché l'adeguato apprezzamento dei costi e della convenienza della formula gestoria prescelta. Del resto, la società per azioni a prevalente partecipazione pubblica locale, proprio in quanto soggetto privato, non è soggetta a quei controlli e a quegli indirizzi pubblicistici cui sono — invece — sottoposte le aziende speciali: non può, pertanto, essere considerata una formula totalmente alternativa all'azienda speciale stessa.

La preoccupazione fondamentale è quella di consentire un utilizzo anche delle società per azioni a prevalente capitale pubblico locale per la gestione dei servizi pubblici senza equivoci o problemi applicativi. Posto che la legge n. 142 del 1990, non detta una disciplina speciale per questo tipo di società, che rimane sottoposta al diritto privato comune, è parso preferibile far confluire l'affidamento del servizio ad una società siffatta nel sistema generale della concessione, così come accade nell'ipotesi in cui l'ente locale sia, invece, socio di minoranza: ciò al fine di evitare censure in ordine ad una situazione di privilegio contrastante con i principi del diritto comunitario e costituzionale.

Come si è già anticipato, il comma 2 del medesimo articolo 15 è dedicato alle

società con partecipazione minoritaria dei comuni e delle province, al fine di garantire che gli interessi pubblici siano tutelati nonostante la non prevalenza di capitale azionario attraverso il riconoscimento agli enti locali, azionisti di minoranza, di poteri speciali e di veto in ordine alle decisioni societarie strategiche; ciò, tuttavia, nel rigoroso rispetto del codice civile, onde non creare società di diritto speciale, che tanti problemi indotti hanno suscitato.

Nell'obiettivo di assicurare la massima trasparenza, le disposizioni concernenti le società con partecipazione degli enti locali prevedono, inoltre, una serie di regole tese a garantire la costante tutela dell'interesse pubblico sia per la composizione del capitale azionario che per la nomina degli organi sociali.

Gli articoli da 17 a 20 disciplinano, in termini conformi alla realtà odierna, la forma di gestione rappresentata dalla concessione a terzi. Al riguardo sono state aggiornate le norme contenute nel testo unico per finanza locale, approvato con regio-decreto 14 settembre 1931, n. 1175. In particolare, si prevede che debba essere assicurato un controllo sulla gestione del servizio effettuata da parte del concessionario in modo da assicurare l'efficacia, l'efficienza e la qualità del servizio prodotto. Per l'ottenimento della concessione l'impresa aspirante dovrà dimostrare di possedere i requisiti finanziari, tecnici ed imprenditoriali necessari per l'espletamento del servizio con particolare riferimento alle dimensioni ed alle caratteristiche del servizio stesso e dell'utenza. Al riguardo, onde garantire la massima dei possibili gestori, si prevede l'istituzione di un apposito albo.

Il Capo III della proposta di legge disciplina le ipotesi di assunzione e gestione dei servizi pubblici da parte delle città

metropolitane. Si tratta di norme valide *pro futuro* ma che dovevano essere contemplate per una visione organica della materia di cui si propone la nuova disciplina. Per tali ipotesi gli articoli 21, 22 e 23 dettano disposizioni finalizzate a garantire un coordinamento reale dei servizi pubblici nell'ambito dell'area metropolitana; si contempla altresì l'ipotesi dell'incorporazione e fusione delle aziende speciali presenti nell'area metropolitana, al fine di garantire che si possano realizzare economie di scala e risparmi gestionali.

La norma dedicata alla gestione dei servizi pubblici tramite consorzio fra comuni e/o province, mira ad assicurare la loro effettiva configurazione come aziende consortili, secondo quanto pretende l'articolo 25 della legge n. 142 del 1990. Si è, così, inteso chiarire che la configurazione dei consorzi quali aziende speciali esclude la creazione di due realtà distinte (consorzio ed azienda consortile): l'ordinamento consortile rappresenta una realtà unitaria e ciò implica che deve essere evitata una proliferazione di organi, la quale — nel passato — ha prodotto negative esperienze sul piano della incisiva gestione dei servizi. In tale prospettiva, si ribadisce la natura di ente pubblico economico anche di questi consorzi ed aziende consortili.

Il Capo V, infine, reca disposizioni varie, finali e transitorie per il coordinamento della nuova normativa con quella esistente, per ribadire che i servizi pubblici devono essere gestiti con criteri imprenditoriali (proprio per garantire il corretto funzionamento, impossibile in una situazione di perdite) e per venire incontro ad alcune condivisibili esigenze sentite nel mondo dei servizi pubblici locali le cui strutture devono essere considerate realtà strumentali, ma non meramente subalterne al potere politico.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I.

ASSUNZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI
DA PARTE DEI COMUNI
E DELLE PROVINCE

ART. 1.

*(Assunzione e organizzazione
dei servizi pubblici locali).*

1. L'assunzione dei servizi pubblici locali di carattere economico ed imprenditoriale, di cui all'articolo 22, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142, da parte dei comuni e delle province è determinata con deliberazione del consiglio dell'ente, adottata con il voto favorevole della maggioranza dei consiglieri in carica, nella quale viene individuata la forma di gestione del servizio tra quelle previste nel comma 3, lettere *a)*, *b)*, *c)* ed *e)*, del medesimo articolo 22 della citata legge n. 142 del 1990.

2. La deliberazione di cui al comma 1 indica espressamente i criteri seguiti nella scelta della forma di gestione del servizio, ai sensi dell'articolo 22, comma 3, della citata legge n. 142 del 1990. La deliberazione è adottata anche sulla base di una relazione tecnica, redatta dal segretario dell'ente locale di intesa con il funzionario responsabile di ragioneria e con il funzionario responsabile dell'ufficio comunale o provinciale interessato, nella quale si confrontano previsionalmente i risultati economici che possono derivare dalle varie alternative di gestione, tenendo conto della qualità del servizio da espletare e del differente grado di efficienza e di efficacia nello svolgimento attraverso le diverse alternative di gestione, nonché della situazione delle finanze dell'ente locale, mediante un calcolo dei costi e benefici di ciascuna di esse.

3. Ai sensi dell'articolo 3 della citata legge n. 142 del 1990, la regione, con il concorso degli enti locali interessati e tenendo presenti le esigenze espresse dalle associazioni più rappresentative degli operatori pubblici e privati dei singoli settori, provvede, anche in relazione a particolari programmi attuativi di provvedimenti statali e considerando le previsioni di assetto territoriale, demografico e di sviluppo economico, all'elaborazione, predisposizione ed aggiornamento di linee programmatiche per l'organizzazione dei servizi pubblici locali, ferma restando l'autonomia degli enti locali nell'individuazione dei servizi da assumere e nella scelta della forma di gestione.

4. Nell'organizzazione dei servizi pubblici locali e nella determinazione della forma di gestione dei medesimi deve essere privilegiata, compatibilmente con le esigenze tecniche ed economiche connesse alle diverse situazioni locali, la gestione congiunta dei servizi stessi mediante concessionario, azienda o società con partecipazione pubblica locale pluriservizi.

5. I servizi pubblici che devono essere obbligatoriamente assunti dagli enti locali sono indicati dalla legge statale. Resta fermo il disposto dell'articolo 25, comma 7, della citata legge n. 142 del 1990.

ART. 2.

(Soppressione dei servizi, revoca dell'assunzione diretta e conferimenti di aziende).

1. Per la soppressione dei servizi assunti dagli enti locali, nonché per la cessione ad imprese private di servizi gestiti mediante azienda speciale di cui all'articolo 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142 e al capo II, sezione I, della presente legge, il consiglio dell'ente locale delibera con le stesse modalità previste per la istituzione del servizio al comma 1 dell'articolo 1.

2. Per i conferimenti di aziende, di complessi aziendali o di rami di essi e di ogni altro bene effettuati dagli enti locali, anche per la costituzione delle società di cui al capo II, sezione III, della presente

legge, si applicano le disposizioni dell'articolo 7, commi 1 e 2, della legge 30 luglio 1990, n. 218. L'importo massimo delle imposte di registro ipotecarie e catastali di cui all'articolo 7, comma 1, della citata legge n. 218 del 1990 è fissato in lire 10 milioni.

CAPO II.

FORME DI GESTIONE

SEZIONE I.

AZIENDA SPECIALE.

ART. 3.

(Statuto dell'azienda).

1. Lo statuto dell'azienda speciale di cui all'articolo 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142, determina:

a) la denominazione, la sede dell'azienda e i relativi compiti;

b) le regole per le politiche di investimento e per il relativo finanziamento;

c) il capitale iniziale di dotazione e le modalità per le sue variazioni;

d) le norme per la valutazione delle attività patrimoniali e per la costituzione di fondi di ammortamento calcolati in base a criteri economico-tecnici, nonché del fondo di riserva, del fondo rinnovo impianti e del fondo per lo sviluppo degli investimenti;

e) il numero dei membri del consiglio di amministrazione, che non può essere inferiore a tre e superiore a cinque compreso il presidente;

f) le modalità e i tempi di convocazione del consiglio di amministrazione, le norme per lo svolgimento e la validità delle adunanze e delle relative deliberazioni, la disciplina dei casi di astensione

dalle votazioni da parte dei componenti del consiglio stesso, nonché le norme per la decadenza di questi per mancata partecipazione alle adunanze;

g) i criteri di nomina, la composizione ed il funzionamento di un apposito organo di revisione contabile, del quale deve essere assicurata l'imparzialità e l'indipendenza, nonché eventuali ulteriori forme autonome di verifica della gestione;

h) i criteri per la determinazione con appositi atti aziendali delle condizioni generali di contratto che disciplinano, nel rispetto delle norme comunitarie, le forniture, gli acquisti, le vendite, gli appalti e tutti gli altri contratti di maggior rilevanza, stabilendo i relativi limiti di valore e di materia;

i) le modalità per la partecipazione degli utenti alle fasi fondamentali di organizzazione e gestione del servizio;

l) i criteri per l'integrazione dell'attività dell'azienda con quelle delle altre aziende speciali operanti sul medesimo territorio e per la cooperazione con altri soggetti pubblici o privati;

m) gli strumenti per la pianificazione di azienda e di mercato;

n) le modalità per il calcolo degli eventuali costi sociali imposti dall'ente locale all'azienda e per la relativa evidenziazione nei programmi e bilanci aziendali, anche in relazione all'obbligo di copertura da parte dell'ente locale ai sensi dell'articolo 23, comma 6, della citata legge n. 142 del 1990;

o) le norme per la liquidazione dell'azienda, per la nomina di uno o più liquidatori, fissandone i poteri e le attribuzioni e stabilendo le modalità per la determinazione dei compensi da corrispondere ai medesimi;

p) tutte le altre norme di carattere generale necessarie per il funzionamento amministrativo, contabile, finanziario e tecnico dell'azienda.

ART. 4.

(Approvazione dello statuto).

1. Lo statuto dell'azienda, ai sensi dell'articolo 23, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142, è approvato dal consiglio dell'ente locale su proposta della giunta.

2. Lo statuto, dopo la sua approvazione, è reso pubblico mediante pubblicazione nel bollettino ufficiale della regione nella quale ha sede l'azienda. La medesima procedura di pubblicità si applica anche per le modifiche statutarie.

3. Nel caso di modifiche statutarie le proposte relative possono essere avanzate anche dal consiglio di amministrazione dell'azienda speciale.

4. La disposizione di cui al comma 3 del presente articolo si applica anche alla formazione dei nuovi statuti di aziende speciali già esistenti e costituite ai sensi del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, da adottare secondo quanto previsto dall'articolo 23 della citata legge n. 142 del 1990.

ART. 5.

(Patrimonio dell'azienda).

1. Il patrimonio dell'azienda è costituito dal capitale di dotazione e dai beni mobili ed immobili che devono essere conferiti dall'ente locale in relazione al perseguimento degli scopi aziendali, nonché dai beni successivamente acquisiti nell'esercizio della sua attività.

2. Gli effetti dell'attribuzione della personalità giuridica, riconosciuta all'azienda dall'articolo 23, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142, si producono a far data dai conferimenti di cui al comma 1 del presente articolo. Per le aziende esistenti e costituite ai sensi del testo unico approvato con regio-decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, per conferimento si intende il trasferimento in proprietà dei beni di cui all'articolo 13-bis del decreto-legge 12

gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 80.

3. L'azienda ha la piena disponibilità del patrimonio aziendale secondo il regime della proprietà privata, fermo restando il disposto di cui all'articolo 828, secondo comma, del codice civile.

4. Per disporre il trasferimento e la cessione a terzi dei beni immobili l'azienda speciale deve acquisire il preventivo nulla-osta della giunta dell'ente locale.

ART. 6.

(Consiglio di amministrazione).

1. Il consiglio di amministrazione è nominato dal consiglio dell'ente locale, ai sensi dell'articolo 32, comma 2, lettera *n*), della legge 8 giugno 1990, n. 142, effettuando la scelta fra coloro che sono eleggibili a consigliere comunale o provinciale e siano in possesso di una speciale competenza tecnica o amministrativa per studi compiuti, per funzioni disimpegnate presso aziende pubbliche o private, per uffici pubblici ricoperti. La posizione di amministratore dell'azienda è incompatibile con quella di consigliere dell'ente locale o di componente della relativa giunta.

2. Il termine previsto dall'articolo 32, comma 2, lettera *n*), della citata legge n. 142 del 1990, decorre per la prima nomina del consiglio di amministrazione a seguito di costituzione di nuova azienda speciale dal giorno in cui diviene esecutiva la deliberazione di approvazione dello statuto di cui all'articolo 4, comma 1, della presente legge.

3. I componenti del consiglio di amministrazione rimangono in carica per cinque anni in corrispondenza del mandato elettivo del consiglio dell'ente locale e possono essere riconfermati con le modalità stabilite nello statuto dell'ente locale e comunque per non più di una volta.

ART. 7.

(Compiti del consiglio di amministrazione).

1. Il consiglio di amministrazione è competente per tutti gli atti di amministrazione dell'azienda, e più segnatamente gli sono conferite, nei limiti degli indirizzi e delle direttive generali formulate dal consiglio dell'ente locale, tutte le determinazioni per l'attuazione e il raggiungimento degli obiettivi di interesse collettivo che l'azienda è destinata a soddisfare, le quali non siano per legge o per statuto espressamente riservate al presidente e al direttore.

2. Gli atti fondamentali del consiglio di amministrazione, soggetti, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, della legge 8 giugno 1990, n. 142, all'approvazione dell'ente locale sono le deliberazioni concernenti:

- a) il piano-programma;
- b) il bilancio triennale di previsione;
- c) il bilancio preventivo economico annuale e le relative variazioni;
- d) il conto consuntivo.

3. Gli atti di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2 si intendono approvati se nel termine indicato dallo statuto aziendale e decorrente dalla ricezione degli stessi, il competente organo collegiale dell'ente locale non abbia adottato un formale provvedimento di diniego, dandone nel medesimo termine comunicazione all'azienda.

4. Il termine di cui al comma 3 è ridotto a venti giorni per il bilancio preventivo economico annuale e le relative variazioni.

5. Il comitato regionale di controllo, nell'esaminare le deliberazioni degli organi degli enti locali previste nel presente articolo non può estendere il controllo al contenuto proprio degli atti aziendali.

6. Devono altresì essere trasmessi all'ente locale appositi elenchi, da redigere con cadenza trimestrale, recanti il sunto delle deliberazioni del consiglio di amministrazione dell'azienda non soggette ad approvazione ai sensi del presente arti-

colo. Tale informativa è preordinata al migliore esercizio dei poteri di indirizzo dell'ente locale ed esclude, comunque, ogni ulteriore forma di controllo.

7. Nel rispetto del criterio di economicità ed osservando la disciplina generale delle tariffe deliberata dall'ente locale ai sensi dell'articolo 32, comma 2, lettera g), della citata legge n. 142 del 1990, il consiglio di amministrazione determina le tariffe dei servizi erogati dall'azienda e, nel caso di prezzi amministrati, avanza le proposte tariffarie ai competenti comitati prezzi.

8. Il consiglio di amministrazione può deliberare, previo nulla-osta della giunta dell'ente locale, la partecipazione a società da parte dell'azienda speciale, salva restando la partecipazione a consorzi e società consortili di cui agli articoli 2602 e seguenti del codice civile. Lo statuto dell'azienda può prevedere che ai componenti del consiglio di amministrazione ed al direttore si applichi il disposto di cui all'articolo 5 della legge 23 aprile 1981, n. 154, in relazione alle nomine negli organi delle società e dei consorzi considerati dal presente comma.

ART. 8.

*(Responsabilità dei componenti
del consiglio di amministrazione).*

1. I componenti del consiglio di amministrazione devono adempiere ai doveri ad essi imposti dalla legge e dallo statuto dell'azienda e sono solidalmente responsabili verso l'azienda stessa dei danni derivanti dall'inosservanza di tali doveri e degli obblighi inerenti alla conservazione dell'integrità del patrimonio aziendale.

2. In ogni caso i componenti del consiglio di amministrazione sono solidalmente responsabili se non hanno vigilato sul generale andamento della gestione o se, essendo a conoscenza di atti pregiudizievoli, non hanno fatto quanto potevano per impedirne il compimento o eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose.

3. Le responsabilità per gli atti o le omissioni dei componenti del consiglio di amministrazione non si estendono a quello tra essi che, essendo immune da colpa, abbia fatto annotare senza ritardo il suo dissenso nel libro delle adunanze e delle deliberazioni del consiglio, dandone immediata notizia per iscritto all'organo di revisione.

4. L'azione di responsabilità contro i componenti del consiglio di amministrazione è promossa in seguito a deliberazione motivata del consiglio dell'ente locale innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria competente per valore nella cui circoscrizione ha sede l'azienda.

ART. 9.

(Decadenza del consiglio di amministrazione).

1. Il consiglio di amministrazione decade quando per due esercizi consecutivi l'azienda non consegue il pareggio di bilancio con le modalità previste dall'articolo 23, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142.

2. L'organo di revisione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), deve, all'atto dell'accertamento, comunicare al consiglio dell'ente locale e al comitato regionale di controllo che l'azienda non ha conseguito il pareggio di bilancio per due esercizi consecutivi.

3. Il consiglio dell'ente locale provvede alla dichiarazione di decadenza del consiglio di amministrazione entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 2. Con lo stesso provvedimento, l'amministrazione dell'azienda è affidata ad un commissario straordinario, il quale assume i poteri del consiglio di amministrazione e del presidente.

4. Il commissario straordinario resta in carica per un periodo non superiore a sei mesi, prorogabile di ulteriori tre mesi ove ricorrano esigenze eccezionali, e deve adottare tutti i provvedimenti, le iniziative e le misure necessarie per ricondurre in equilibrio economico l'azienda.

5. Nel caso in cui il consiglio dell'ente locale non provveda a quanto stabilito

nel comma 3 del presente articolo, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 48 della citata legge n. 142 del 1990.

6. La dichiarazione di decadenza di cui al comma 3 del presente articolo non può essere adottata allorché il mancato raggiungimento del pareggio di bilancio sia stato determinato da ragioni esterne e non prevedibili, quando l'ente locale non abbia, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, della citata legge n. 142 del 1990, provveduto alla copertura dei costi sociali imposti all'azienda, ovvero quando lo stato o la regione non abbiano assicurato all'azienda le risorse finanziarie compensative di cui all'articolo 54, comma 8, della citata legge n. 142 del 1990.

ART. 10.

(Presidente dell'azienda).

1. Il presidente dell'azienda è nominato dal consiglio dell'ente locale con votazione separata prima di quella degli altri componenti del consiglio di amministrazione.

2. Nel caso in cui il presidente sia assente o impedito temporaneamente, le sue funzioni sono svolte dal consigliere di amministrazione più anziano di età.

3. Il presidente ha la rappresentanza istituzionale dell'azienda ed inoltre:

a) convoca e presiede il consiglio di amministrazione;

b) sovrintende al buon funzionamento dell'azienda e riferisce periodicamente al consiglio dell'ente locale, secondo le modalità indicate nello statuto, sull'andamento della gestione aziendale;

c) promuove le iniziative volte ad assicurare una integrazione dell'attività dell'azienda con le realtà sociali, economiche e culturali della comunità locale;

d) compie tutti gli altri atti che gli sono attribuiti dallo statuto;

e) adotta, in caso di necessità ed urgenza, e sotto la propria responsabilità, i provvedimenti di competenza del consiglio di amministrazione che devono essere sottoposti al consiglio stesso nella sua prima adunanza per la ratifica.

4. Il presidente può delegare ad uno o più componenti del consiglio di amministrazione parte delle proprie competenze.

ART. 11.

(Direttore dell'azienda).

1. È nominato direttore dal sindaco o dal presidente della provincia, il vincitore di pubblico concorso al quale possono partecipare coloro che siano muniti di diploma di laurea e che abbiano adeguata esperienza professionale. La commissione di concorso è nominata dalla giunta dell'ente locale.

2. È rimessa allo statuto dell'azienda l'indicazione dei requisiti e l'individuazione di particolari professionalità che, in rapporto al settore di attività dell'azienda, si rendano opportune per la nomina del direttore.

3. La giunta dell'ente locale può eccezionalmente nominare il direttore per chiamata senza pubblico concorso tra persone che siano professionalmente qualificate nel particolare settore di attività dell'azienda, con deliberazione da adottarsi con voto unanime dei suoi componenti presenti alla riunione, previa informativa al consiglio dell'ente locale.

4. Per le aziende di nuova istituzione la nomina del direttore deve avvenire nel termine di centoventi giorni dall'intervenuta esecutività della delibera consiliare di approvazione dello statuto aziendale.

5. Nel caso in cui gli organi dell'ente locale non provvedano all'incombenze relative alla nomina del direttore entro il termine di cui al comma 4, il comitato regionale di controllo adotta, nel termine perentorio di sessanta giorni, i provvedimenti sostitutivi di cui all'articolo 48 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

6. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 si applicano, per ciò che concerne i termini, anche in caso di nomina di nuovo direttore a seguito della cessazione dall'incarico del precedente direttore. I termini decorrono da tale ultimo evento.

7. Il direttore è nominato con incarico di cinque anni rinnovabile. Il trattamento

economico, normativo e previdenziale del direttore è regolato dai contratti collettivi di lavoro e dalle leggi vigenti in materia.

8. Lo statuto dell'azienda determina le modalità per la sostituzione del direttore in caso di assenza o impedimento temporaneo e di vacanza del posto.

9. Il direttore ha la rappresentanza legale e la responsabilità gestionale dell'azienda ed inoltre:

a) partecipa alle adunanze del consiglio d'amministrazione con voto consultivo;

b) dirige il personale dell'azienda;

c) esegue le deliberazioni del consiglio d'amministrazione;

d) sovrintende all'attività tecnico-amministrativa e finanziaria dell'azienda, anche attuando le decisioni degli organi della stessa; all'uopo formula proposte al consiglio d'amministrazione sulle materie di cui all'articolo 3, comma 1;

e) sottopone al consiglio d'amministrazione, corredandoli con apposite relazioni, gli schemi: del piano-programma, dei bilanci preventivi, pluriennale ed annuale, economici e degli investimenti, nonché del conto consuntivo d'esercizio;

f) può stare in giudizio, anche senza l'autorizzazione del consiglio di amministrazione, quando si tratti di azioni per la riscossione di crediti conseguenti al normale esercizio dell'azienda;

g) adotta i provvedimenti atti al miglioramento dell'efficienza e della funzionalità dei vari servizi aziendali ed al loro organico sviluppo;

h) dispone le misure disciplinari nei confronti del personale inferiori alla sospensione e, nei casi d'urgenza, i provvedimenti di sospensione cautelativa dal servizio, fermo restando quanto previsto in materia dai contratti collettivi nazionali di lavoro;

i) formula proposte al consiglio d'amministrazione per l'adozione dei provvedimenti di sospensione, licenziamento o equiparati del personale;

l) presiede le commissioni di gara per gli appalti e le forniture, nonché le commissioni di concorso e di selezione per il personale, con possibilità di delegare tale funzione a dirigenti dell'azienda; nomina i componenti di tali commissioni;

m) stipula contratti, con possibilità di delegare tale funzione a dirigenti dell'azienda;

n) provvede agli acquisti in economia ed alle spese indispensabili per il normale ed ordinario funzionamento dell'azienda, nei casi ed entro i limiti previsti dallo statuto;

o) provvede a tutti gli altri compiti fissati dallo statuto.

10. Al fine di garantire la migliore organizzazione dell'azienda e per il più efficace ed efficiente perseguimento dei relativi compiti, il direttore può affidare a dirigenti aziendali o a soggetti esterni, che possiedano i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire, l'incarico di sovrintendere ad una o più aree imprenditoriali dell'azienda.

11. Al direttore ed ai dipendenti dell'azienda si applica il regime della responsabilità di cui all'articolo 8.

ART. 12.

(Rapporto di lavoro).

1. Il rapporto di lavoro del personale delle aziende speciali è di diritto privato.

2. Il trattamento economico e normativo dei dipendenti delle aziende speciali è regolato dai contratti collettivi nazionali di lavoro, nonché dalle leggi vigenti in materia.

3. È fatto divieto alle aziende speciali di stipulare accordi aziendali, salvo che per disciplinare le materie ad essi espressamente demandate dai contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti da questi stabiliti. Gli accordi stipulati in deroga al suddetto divieto sono nulli e danno luogo a responsabilità degli amministratori ai sensi dell'articolo 8.

4. Le controversie di lavoro dei dipendenti delle aziende speciali sono di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

5. In caso di revoca della assunzione diretta di un pubblico servizio ed affidamento dello stesso a imprese private o a società con partecipazione pubblica, i dipendenti già iscritti alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali ed adibiti al servizio stesso possono optare per il mantenimento dell'iscrizione a tale cassa pensioni secondo le norme della legge 8 agosto 1991, n. 274.

6. Al fine di consentire l'attuazione dei piani di riorganizzazione delle aziende speciali per il perseguimento degli obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità nell'espletamento del servizio, il consiglio di amministrazione, d'intesa con il direttore, predisporre ogni anno una lista di mobilità del personale in esubero. Secondo modalità e procedure dettate con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il consiglio di Stato, assunta su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro dell'interno, sentiti l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), l'Unione delle province d'Italia (UPI), l'Unione nazionale dei comuni comunità ed enti della montagna (UNCCEM) e la Confederazione italiana dei servizi pubblici degli enti locali (CISPEL), detto personale deve essere assunto dagli enti locali e dalle altre aziende speciali della medesima regione qualora gli stessi debbano procedere a copertura di posti.

ART. 13.

(Norme in materia di finanza e contabilità delle aziende speciali).

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il parere del Consiglio di Stato, si provvede, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della

presente legge, ad emanare il nuovo regolamento di finanza e contabilità delle aziende speciali.

2. Il regolamento di cui al comma 1 detta norme in tema di finanza, contabilità e contratti delle aziende speciali tenendo conto dei principi dettati dall'articolo 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142, delle disposizioni recate dalla presente legge, nonché dei seguenti criteri:

a) autonomia imprenditoriale delle aziende speciali e conseguente necessità di una gestione finanziario-contabile e contrattuale propria di un ente economico;

b) trasparenza e rigore negli atti relativi all'organizzazione e gestione di un servizio pubblico;

c) pieno rispetto della normativa della Comunità economica europea in materia di contratti degli organismi di diritto pubblico e delle imprese pubbliche.

SEZIONE II.

GESTIONE DIRETTA.

ART. 14.

(Gestione in economia).

1. Qualora un servizio pubblico locale sia gestito in economia, l'ente locale deve, ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 giugno 1990, n. 142, adottare un apposito regolamento di organizzazione.

2. Il regolamento di cui al comma 1 deve contenere precisi criteri per assicurare l'economicità e l'efficienza della gestione; a tal fine può essere prevista, ove la natura del servizio lo richieda, la costituzione di un apposito organo di direzione o di gestione formato da persone di comprovata esperienza tecnico-amministrativa.

3. Al conto consuntivo dell'ente locale deve essere allegato un conto patrimoniale ed un conto economico del servizio, redatti in conformità dello schema approvato con decreto del Ministro del tesoro,

ai sensi del quarto comma dell'articolo 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificato dall'articolo 21 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638.

4. In apposito quadro da allegare al bilancio di previsione ed al conto consuntivo dell'ente locale devono essere evidenziati i costi ed i ricavi della gestione economica per ciascun servizio gestito in economia.

SEZIONE III.

SOCIETÀ CON PARTECIPAZIONE PUBBLICA LOCALE.

ART. 15.

(Costituzione di società).

1. Il comune e la provincia, con deliberazione del consiglio, possono, ai sensi degli articoli 22, comma 3, lettera e), e 32, comma 2, lettera f), della legge 8 giugno 1990, n. 142, promuovere la costituzione di società per azioni o di società a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale per la gestione di un pubblico servizio. A parziale modifica della citata legge n. 142 del 1990, all'affidamento del servizio a tali società si procede mediante il sistema generale della concessione.

2. Resta salva la facoltà per l'ente locale di deliberare la propria partecipazione, anche minoritaria, a costituende società per azioni o a responsabilità limitata, alle quali affidare i pubblici servizi in concessione ai sensi dell'articolo 22, comma 3, lettera b), della citata legge n. 142 del 1990. In tal caso, gli atti costitutivi e gli statuti delle società di cui al presente comma, oltre a prevedere l'esercizio da parte dell'ente locale delle facoltà di cui all'articolo 2458 del codice civile, devono contenere precise indicazioni sulla modifica dell'oggetto sociale, sull'acquisizione di partecipazioni in società eser-

centi, anche in parte, i servizi pubblici in concessione, e sulla cessione a terzi di partecipazioni azionarie da parte dei soci privati.

3. Le deliberazioni consiliari di cui ai commi 1 e 2 devono contenere precise indicazioni sui requisiti dei soci e sulle modalità per la sottoscrizione del capitale sociale.

4. Il comune e la provincia possono partecipare a società per azioni già costituite ai sensi del comma 1.

ART. 16.

(Organi sociali).

1. Gli amministratori delle società costituite ai sensi dell'articolo 15 devono essere scelti tra persone di comprovata esperienza amministrativa e tecnico-professionale nel particolare settore di attività della società, che siano estranee al consiglio ed alla giunta dell'ente locale. La relativa deliberazione deve espressamente indicare i requisiti posseduti da ciascun amministratore.

2. Ove più enti locali intervengano alla costituzione di una società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale, il potere di nomina degli amministratori e dei sindaci è ripartito secondo i criteri previsti nelle intese previamente intercorse fra gli enti partecipanti e fissati nelle rispettive deliberazioni consiliari. L'indicazione di tali criteri deve essere riportata nello statuto della società.

3. I bilanci di esercizio delle società disciplinate dal presente capo devono essere certificati da una società di revisione contabile iscritta nell'albo istituito ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, come sostituito dall'articolo 17 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88.

4. Per quanto non previsto dalla presente legge, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 2325 e seguenti del codice civile.

SEZIONE IV.

CONCESSIONE.

ART. 17.

(Disciplina della concessione).

1. Gli atti e le convenzioni con i quali i comuni e le province concedono a terzi, nei casi previsti dall'articolo 22, comma 3, lettera *b*), della legge 8 giugno 1990, n. 142, i servizi pubblici locali devono disciplinare:

a) l'efficacia, l'efficienza e la qualità del servizio;

b) i tempi, la misura e le modalità dell'erogazione del servizio;

c) la rigorosa osservanza delle tariffe per le prestazioni da erogare all'ente locale ed ai privati;

d) la vigilanza sul funzionamento del servizio;

e) la regolare manutenzione degli impianti per l'intero periodo della concessione;

f) il canone dovuto per la concessione, ovvero la partecipazione dell'ente locale agli utili della impresa nella misura prevista dalle normative tariffarie in vigore, in rapporto anche all'impegno economico e finanziario assunto dal concessionario;

g) gli eventuali corrispettivi dovuti dal concessionario per gli immobili e gli impianti ceduti dall'amministrazione;

h) le modalità per il trasferimento all'ente locale, alla scadenza del contratto, degli immobili e degli impianti, anche se di pertinenza del concessionario;

i) le penalità per l'inosservanza degli obblighi contrattuali;

l) i casi di decadenza e le modalità per la definizione delle relative controversie;

m) l'esercizio della facoltà di riscatto.

2. Le convenzioni di cui al comma 1 sono di norma stipulate previa licitazione privata. Qualora, lo richiedano speciali circostanze in rapporto alla natura dei servizi ed all'organizzazione dei medesimi, è ammesso il ricorso alla trattativa privata.

3. Per l'ottenimento della concessione di servizi pubblici, l'impresa aspirante deve essere iscritta all'albo nazionale dei concessionari dei servizi pubblici locali da istituire, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, adottata su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e con il Ministro dei lavori pubblici. La determinazione delle condizioni di iscrizione all'albo dei concessionari di servizi pubblici locali si basa sui requisiti della capacità finanziaria ed imprenditoriale e dell'idoneità tecnica, con particolare riferimento alle dimensioni ed alle caratteristiche del servizio e dell'utenza.

4. Nelle more dell'istituzione dell'albo nazionale dei concessionari dei servizi pubblici locali, gli enti locali che intendano affidare i servizi pubblici in concessione, devono richiedere documentazione e valutare i requisiti indicati nel comma 3.

ART. 18.

(Riscatto di servizi pubblici affidati in concessione).

1. Qualora il servizio pubblico sia affidato in concessione a terzi, il comune e la provincia possono assumerne l'esercizio diretto in economia o a mezzo di azienda speciale mediante riscatto, con preavviso di un anno.

2. La potestà di cui al comma 1 può essere esercitata quando dall'effettivo inizio dell'esercizio del pubblico servizio, in base alla concessione vigente, sia tra-

scorso un terzo del tempo stabilito per la durata della concessione.

3. Gli enti locali hanno sempre diritto al riscatto quando siano trascorsi dieci anni dall'effettivo inizio dell'esercizio, indipendentemente dalla durata della concessione in vigore, ma, in ogni caso, non possono esercitarlo prima che siano trascorsi cinque anni ove tale durata sia uguale o inferiore a quindici anni. Qualora gli enti locali non facciano uso della facoltà di riscatto nei tempi predetti, non possono avvalersene se non trascorso un quinquennio e così di seguito di cinque anni in cinque anni.

ART. 19.

(Indennità di riscatto).

1. In caso di riscatto deve essere corrisposta al concessionario una equa indennità da determinare secondo i seguenti criteri:

a) valore industriale degli impianti e dei relativi materiali mobili ed immobili, tenuto conto delle clausole contenute nella convenzione accessiva alla concessione circa la destinazione dei beni alla scadenza della concessione medesima;

b) anticipazioni o sussidi ricevuti dalla pubblica amministrazione, nonché importo delle tasse proporzionali di registro anticipate dai concessionari e premi eventualmente pagati agli enti concedenti sempre tenuto conto degli elementi indicati nella lettera a);

c) profitto che al concessionario viene a mancare a causa del riscatto. Il mancato profitto si valuta al valore attuale che avrebbero, nel giorno del riscatto, al saggio di interesse legale, tante annualità uguali alla media dei profitti dell'ultimo quinquennio, quanti sono gli anni per i quali dovrebbe ancora durare la concessione. L'importo di tali annualità si calcola sulla media dei redditi accertati ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche o dell'imposta sui redditi delle persone giuridiche nell'ultimo quin-

quennio con esclusione degli anni di maggiore e di minore profitto. Nel caso in cui il concessionario eserciti più attività o sia titolare di più concessioni, in mancanza di accertamento fiscale specifico relativo all'esercizio riscattato, si può tenere conto delle risultanze delle scritture contabili del concessionario, purché regolarmente tenute.

2. L'ammontare dell'indennità di riscatto può essere determinato in accordo tra le parti.

3. In mancanza di accordo fra le parti si fa ricorso alla giurisdizione arbitrale prevista dall'articolo 806 e seguenti del codice di procedura civile, senza pregiudizio della facoltà delle parti di adire l'autorità giudiziaria.

4. Gli enti locali che esercitano la facoltà di riscatto devono sostituirsi nei rapporti attivi e passivi del concessionario in corso con i terzi, inclusi i dipendenti, per l'esercizio dell'industria o del servizio, purché i contratti siano stati stipulati ed il personale assunto prima del preavviso di un anno di cui al comma 1 dell'articolo 18.

5. Al personale è riconosciuta la pregressa anzianità di servizio ed è corrisposto un trattamento economico, normativo e previdenziale non inferiore a quello goduto nella gestione precedente il riscatto.

6. Il concessionario è tenuto a trasferire all'ente locale il fondo di accantonamento del trattamento di fine rapporto maturato dal personale.

7. Le disposizioni di cui ai commi 4, 5 e 6 si applicano anche nel caso in cui l'ente locale deliberi che il servizio affidato in concessione venga gestito a mezzo di azienda speciale.

8. Ai soli effetti della corresponsione dell'indennità sono fatte salve eventuali clausole difformi relative a concessioni già assentite prima della data di entrata in vigore della presente legge.

9. All'ipotesi di naturale scadenza della concessione si applicano le disposizioni di cui al comma 1, lettera a) e b), per quanto attiene alla devoluzione degli impianti all'ente locale, e di cui ai commi 4, 5 e 6 limitatamente ai contratti di lavoro con il personale.

ART. 20.

(Norma di rinvio).

1. In materia di riscatto di servizi pubblici affidati in concessione si applicano, per quanto non previsto dalla presente legge, le disposizioni contenute nel titolo I, capo II, del decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 1986, n. 902, intendendosi sostituiti i riferimenti al testo unico approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, contenuti negli articoli 11, primo comma, 13, primo comma e 14, primo comma, con il riferimento all'articolo 19 della presente legge.

CAPO III.

ASSUNZIONE E GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI DA PARTE DELLE CITTÀ METROPOLITANE

ART. 21.

(Norme estensibili alle città metropolitane).

1. Le disposizioni della presente legge si applicano alle città metropolitane per l'assunzione e la gestione dei servizi pubblici nell'area metropolitana, intendendosi sostituite alle espressioni provincia, consiglio provinciale, giunta provinciale, presidente della provincia, rispettivamente, le espressioni: città metropolitana, consiglio metropolitano, giunta metropolitana e sindaco metropolitano.

ART. 22.

(Servizi dei comuni dell'area metropolitana).

1. I comuni dell'area metropolitana possono provvedere alla gestione dei servizi pubblici locali di cui all'articolo 22, comma 1, della legge 8 giugno 1990,

n. 142, nel solo caso in cui la gestione dei detti servizi non venga assunta dalla città metropolitana.

2. Nella riorganizzazione dei servizi pubblici nell'ambito dell'area metropolitana deve tenersi conto della funzionalità dei servizi nelle diverse realtà territoriali dell'area stessa nonché delle gestioni preesistenti.

3. La città metropolitana può stabilire, con deliberazione del consiglio, che uno o più pubblici servizi dell'area metropolitana, vengano gestiti nelle forme previste dall'articolo 22, comma 3 della citata legge n. 142 del 1990, e dalla presente legge, dai comuni nell'ambito territoriale di propria competenza. Con la medesima deliberazione è istituito un comitato tecnico al quale è affidato il compito di coordinare la gestione dei pubblici servizi in modo che sia assicurata la efficacia, efficienza ed economicità della gestione stessa.

4. Il consiglio metropolitano determina la composizione del comitato tecnico di cui al comma 3, fermo restando che devono essere garantite la proporzionale rappresentanza di tutti i comuni interessati e dei soggetti gestori, le modalità di nomina dei suoi componenti su designazione degli enti interessati, le attribuzioni, la durata in carica e ogni altra norma necessaria per la sua organizzazione e funzionamento.

ART. 23.

(Incorporazione e fusione delle aziende speciali dei comuni dell'area metropolitana).

1. Qualora nell'area metropolitana, come delimitata ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, esistano aziende speciali di comuni ricompresi in tale area, il consiglio metropolitano può deliberare, di intesa con i consigli comunali interessati, salvo quanto previsto nell'articolo 22, comma 2 della presente legge, l'incorporazione di dette aziende nell'azienda speciale della città metropolitana, ovvero la fusione

delle aziende stesse in una nuova unica azienda speciale della città metropolitana, ferma restando la possibilità di procedere alla gestione dei servizi in una delle altre forme previste dall'articolo 22, comma 3, della citata legge n. 142 del 1990.

2. Il trasferimento dei beni mobili ed immobili all'azienda speciale della città metropolitana nei casi di incorporazione e fusione previsti nel comma 1 è regolato da appositi accordi tra la città metropolitana e i comuni a cui appartengono le aziende speciali incorporate o fuse. In caso di mancato accordo decide la regione, sentita una commissione tecnica speciale composta di tre esperti, due dei quali nominati da ciascuna delle parti in controversia ed il terzo, con funzioni di presidente, nominato dalla regione in caso di mancato accordo tra le parti stesse, tra persone di comprovata professionalità e competenza in materia contabile, amministrativa e giuridica.

3. Fino a che non sia divenuta esecutiva la deliberazione di incorporazione e fusione e, in quest'ultimo caso, non siano stati, altresì, nominati i componenti del consiglio di amministrazione e dell'organo di revisione dopo la definitiva approvazione dello statuto della nuova azienda speciale della città metropolitana, rimangono in funzione gli organi delle singole aziende speciali dei comuni dell'area metropolitana. I consigli di amministrazione di dette aziende, in tale periodo, possono compiere esclusivamente atti non eccedenti l'ordinaria amministrazione.

4. L'azienda speciale della città metropolitana assume i diritti e gli obblighi delle aziende speciali estinte.

5. Al personale delle aziende speciali estinte, trasferito all'azienda speciale della città metropolitana, si applicano le disposizioni dell'articolo 2112 del codice civile.

6. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai casi di accorpamento di gestioni comunali in economia all'azienda speciale della città metropolitana.

CAPO IV.

CONSORZI

ART. 24.

(Norme estensibili ai consorzi).

1. Sono estese ai consorzi di cui all'articolo 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, in quanto applicabili, le norme previste per le aziende speciali nella sezione I del capo II della presente legge. Le funzioni attribuite dalla presente legge all'ente locale nei confronti dell'azienda speciale sono svolte nell'ordinamento unitario del consorzio dall'assemblea consortile.

2. Gli organi del consorzio sono: l'assemblea consortile, il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore. L'assemblea elegge un presidente che ha il compito di presiedere l'assemblea stessa.

3. Ai consorzi che gestiscono servizi pubblici assunti ai sensi della presente legge non si applica l'articolo 51 della citata legge n. 142 del 1990. L'articolo 49 della medesima legge n. 142 del 1990 si applica ai soli atti dell'assemblea consortile.

4. Qualora il bacino di utenza consortile riguardi una popolazione di almeno 500.000 abitanti ovvero un territorio di almeno 2.500 chilometri quadrati ovvero un intero territorio regionale o provinciale il consorzio può avvalersi, per la gestione dei servizi, di società con partecipazione pubblica locale o di concessionari, rispettivamente disciplinati dalle disposizioni di cui al capo II, sezioni III e IV della presente legge, in quanto compatibili. L'attivazione di tali ipotesi di gestione comporta un'organizzazione del consorzio improntata a criteri di snellezza, nonché l'approvazione di uno statuto che attribuisca al consorzio esclusivamente compiti di programmazione, indirizzo e vigilanza.

CAPO V.

DISPOSIZIONI VARIE,
FINALI E TRANSITORIE

ART. 25.

(Tariffe dei servizi pubblici locali).

1. Le tariffe dei servizi pubblici locali rappresentano il corrispettivo dei servizi resi all'utente e devono assicurare la corrispondenza tra costi e ricavi, nonché gli oneri di ammortamento tecnico e finanziario e gli investimenti per garantire l'efficienza, l'efficacia e la qualità del servizio, salve le disposizioni della legge statale che prevedono la possibilità di integrazioni tariffarie al fine di garantire le condizioni di equilibrio economico-finanziario dell'azienda.

ART. 26.

(Attività extraterritoriale).

1. Le aziende speciali e le altre strutture di gestione dei servizi pubblici locali direttamente assunti non possono espletare la propria attività al di fuori del territorio dell'ente locale di pertinenza, se non sulla base di apposite convenzioni stipulate tra gli enti locali interessati e le aziende speciali al fine di conseguire reciproci vantaggi di natura economica e funzionale.

ART. 27.

(Partecipazione ad accordi di programma).

1. Le aziende speciali, i soggetti concessionari dei servizi pubblici locali e le società di cui al capo II, sezione III, della presente legge possono partecipare agli accordi di programma di cui all'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

ART. 28.

(Agevolazioni alle strutture di gestione dei servizi pubblici locali operanti nei territori meridionali).

1. Gli incentivi e le agevolazioni previsti nel titolo II della legge 1 marzo 1986, n. 64, sono estesi alle aziende, aziende speciali, consorzi e società di gestione dei servizi pubblici assunti ai sensi dell'articolo 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e della presente legge, operanti nei territori meridionali di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218.

ART. 29.

(Adeguamento delle aziende speciali esistenti).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti locali provvedono ad adeguare gli organi aziendali e a deliberare la riorganizzazione delle aziende speciali esistenti secondo le norme previste dalla presente legge.

2. Entro il termine di sei mesi decorrente dall'avvenuto compimento di quanto previsto nel comma 1, il consiglio di amministrazione delle aziende speciali esistenti provvede a deliberare lo statuto dell'azienda, da sottoporre all'approvazione del consiglio dell'ente locale ai sensi dell'articolo 4.

3. Nelle more dell'attuazione di quanto disposto dal presente articolo, si applicano le disposizioni del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, e del decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 1986, n. 902.

ART. 30.

(Determinazione del capitale di dotazione delle aziende speciali esistenti).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti

locali deliberano quali beni delle aziende speciali esistenti facciano parte del capitale di dotazione ad esse assegnato e quali debbano passare a far parte del patrimonio dell'ente.

2. Per il trasferimento dei beni assegnati al capitale di dotazione dell'azienda, ai sensi del comma 1, si applica l'articolo 13-bis del decreto-legge 12 gennaio 1991, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 90.

ART. 31.

(Abrogazione di norme).

1. Salvo quanto previsto dall'articolo 29, comma 3, della presente legge, sono abrogati:

a) il testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578;

b) il regio decreto-legge 26 settembre 1925, n. 1674, convertito dalla legge 18 marzo 1926, n. 562;

c) l'articolo 21 del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica, approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165;

d) gli articoli 261, 262, 263, 264, 265, 266 e 267 del testo unico per la finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175;

e) la legge 4 luglio 1967, n. 537, come modificata dalla legge 3 novembre 1971, n. 1069;

f) il paragrafo 1 della sezione II del capo II del titolo IV del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267;

g) il regio decreto-legge 20 ottobre 1942, n. 1182;

h) la legge 16 giugno 1938, n. 851;

i) la legge 21 novembre 1950, n. 1030, come modificata dalla legge 27 giugno 1952, n. 861, e dalla legge 12 febbraio 1955, n. 37;

l) il decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 1986, n. 902, salvo quanto stabilito nell'articolo 20 della presente legge.

2. Al terzo comma dell'articolo 2 della legge 10 febbraio 1953, n. 136, le parole: « e per riscaldamento » sono soppresse.

ART. 32.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.