

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO: AGENZIA PER I SERVIZI PUBBLICI LOCALI. MODIFICAZIONE STATUTARIA. PROVVEDIMENTI.

Il Presidente Marino e la Vicepresidente Fucini riferiscono:

Con deliberazione del Consiglio Comunale in data 17 marzo 1997 (mecc. n. 9701005/01) è stata istituita l'Agenzia per i Servizi Pubblici Locali (i cui componenti sono stati insediati il 3 novembre 1999 a seguito di decreto di nomina del Sindaco in data 6 ottobre 1999), e con lo stesso provvedimento ne è stato approvato il relativo regolamento.

Con successiva deliberazione dello stesso Organo in data 21 dicembre 1998, s'è provveduto ad una nuova riformulazione del regolamento stesso, il quale è stato ulteriormente modificato con deliberazione del Consiglio Comunale 12 giugno 2000 (mecc. n. 200004985/02).

Si rileva ora che il 1° maggio 2001 è entrato in vigore il nuovo Statuto della Città, il quale ha introdotto una serie di importanti novità, perseguendo l'intento di adeguarsi ai mutamenti legislativi intervenuti negli ultimi anni, in particolare a quelli contenuti nel T.U. sull'ordinamento degli Enti Locali (d. l.vo n. 267 del 18 agosto 2000).

In detto testo l'art. 72 tratta espressamente dell'Agenzia per i Servizi Pubblici Locali innovando rispetto allo Statuto precedente, ove nulla era detto in proposito.

Peraltro l'unica previsione normativa avente per oggetto l'Agenzia era, anteriormente al nuovo Statuto della Città, l'art. 70 del Regolamento del Consiglio Comunale, ove non ne venivano specificati i compiti, trattandosene in modo del tutto indiretto, in quanto era prevista unicamente la possibilità, per i Consiglieri Comunali, di accedere agli atti dell'Agenzia, ove costituita.

Conclusivamente, vigente il precedente Statuto della Città, l'Agenzia di cui trattasi non formava oggetto di previsione diretta statutaria; i compiti e le attribuzioni di essa si rinvenivano unicamente nelle citate deliberazioni istitutive.

E' ora necessario addivenire a una riformulazione del regolamento fondamentale (più esattamente: dello statuto) dell'Agenzia il quale tenga conto sia dello Statuto della Città sia anche del nuovo quadro normativo delineato dalla legge finanziaria per il 2002, la quale, per effetto della integrale sostituzione dell'art. 113 del t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, e dell'introduzione dell'art. 113 bis, ha realizzato la riforma dei Servizi Pubblici Locali, iniziata dalle leggi in tema di acqua e trasporti (cd. leggi Galli e Bersani) e transitata per i disegni di legge, i quali, ancorché non portati a compimento (cd. disegno di legge Vigneri) hanno interessato la decorsa legislatura.

Punto qualificante del nuovo art. 113, riferito in particolare ai servizi pubblici locali a rilevanza industriale, è la seguente distinzione: da un lato proprietà delle reti, degli impianti e di altre dotazioni patrimoniali destinate alla produzione dei servizi pubblici locali, dall'altro gestione ed erogazione degli stessi.

E' consentito all'ente locale di conferire la proprietà delle reti, impianti e altre dotazioni patrimoniali a società di capitali di cui esso detenga la maggioranza che é incedibile; a dette società

gli Enti Locali possono anche assegnare la gestione delle reti nonché il compito di espletare le gare.

L'erogazione del servizio avviene attraverso procedure ad evidenza pubblica fra società di capitali, nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza definiti dall'Ente Locale.

Non sono ammesse a partecipare alle gare le società (e loro controllate e collegate) che gestiscono servizi pubblici locali in virtù di affidamento diretto, salvo nei casi in cui si tratti di espletamento delle prime gare aventi per oggetto i servizi forniti dalle società partecipanti alla gara stessa.

La gara è aggiudicata sulla base del miglior livello di qualità e sicurezza delle condizioni economiche e di prestazione del servizio quale risultano dai contratti di servizio.

È previsto un regime transitorio dai tre ai cinque anni, fatti salvi brevi posticipi dei termini, in cui rimane in vigore la concessione per la gestione di un servizio pubblico rilasciata con procedure diverse dall'evidenza pubblica, dopo di che scatta l'esplicito divieto per le società di gestione con capitale a partecipazione pubblica superiore al 50%, se ancora affidatarie di rete, di partecipare ad attività imprenditoriali al di fuori del proprio territorio.

Il successivo art. 113 bis norma invece le modalità di gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale, prevedendo l'affidamento diretto a istituzioni, aziende speciali, società di capitali, ovvero la gestione in economia.

Nello specifico dei servizi culturali e del tempo libero, la riforma prevede che gli enti locali possano procedere all'affidamento diretto ad associazioni e fondazioni da loro costituite o partecipate.

Questi accenni, di necessità circoscritti, consentono di cogliere come la ratio della riforma dei servizi pubblici locali, in particolare dei servizi a rilevanza industriale, ponga l'accento più sulla privatizzazione che sulla liberalizzazione di essi, di talché non è astrattamente preclusa la possibilità che possano essere sacrificate al profitto e alla redditività quelle che sono le esigenze di utenti e consumatori, la cui tutela deve pur tuttavia porsi come valore prioritario e ineludibile per l'ente pubblico, cui spetta temperare fra loro tali opposte esigenze.

In tale ordine di idee il legislatore ha ritenuto se non di escludere, quanto meno di ridurre tale rischio, introducendo nella più volte citata finanziaria, al comma quattordicesimo dell'art. 35 la seguente disposizione: "Nell'esercizio delle loro funzioni, gli Enti Locali, anche in forma associata, individuano gli standard di qualità e determinano le modalità di vigilanza e controllo delle aziende esercenti i servizi pubblici, in un quadro di tutela prioritaria degli utenti e dei consumatori".

Orbene, la Città di Torino ha percorso i tempi, poiché sin dal 1997 con il già citato provvedimento deliberativo del 17 marzo, si è dotata d'uno strumento d'avanguardia, l'Agenzia per i Servizi Pubblici Locali appunto, la quale realizza prioritariamente ed esclusivamente gli obiettivi richiamati dal summenzionato comma quattordicesimo, che altro non sono se non quelli elencati nello statuto originario di essa, oggi implementato con il presente atto di recepimento dello Statuto della Città che ha individuato per l'Agenzia una duplice rilevante funzione riconducibile rispettivamente al primo e secondo comma del citato art. 72:

- 1) di supporto agli organi comunali nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo, tanto più importanti in una fase di transizione, finalizzata a consentire ai soggetti affidatari di portare a termine i piani di investimento e di ristrutturazione già avviati e a favorire nel contempo la riagggregazione delle varie imprese operanti nei diversi settori dei servizi pubblici locali, per creare soggetti privati industrialmente forti in grado di collocarsi

efficacemente in un sistema concorrenziale internazionale;

- 2) di qualificata opera di relazione sotto il duplice profilo tecnico-finanziario e di operatività di tutti gli enti che gestiscono servizi pubblici locali, finalizzata alla discussione in sede di sessione programmatica e di bilancio preventivo.

Se sulla rilevanza interna dell'Agenzia non sorge più alcun problema, diverse e più delicate sono le questioni in ordine, da un lato all'ambito d'azione, dall'altro ai suoi rapporti con i soggetti esercenti servizi pubblici locali, rispetto ai quali l'Agenzia, a sensi di Statuto, supporta gli Organi comunali nell'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo in ordine all'efficacia, all'efficienza e alla qualità del servizio.

Con riferimento al primo aspetto, non è realisticamente ipotizzabile, almeno in questa fase, che i poteri di indirizzo e di controllo siano esercitati sulla generalità dei servizi pubblici locali.

Pertanto, anche in relazione al loro grande impatto sociale, si rende opportuno circoscrivere il raggio d'azione dell'Agenzia ai servizi definiti dalla riforma "di rilevanza industriale" (che dovranno peraltro essere individuati con successivo regolamento governativo), e comunque a quelli erogati nei settori dell'energia, dei trasporti, dell'ambiente e delle risorse idriche.

In ogni caso è prevista, nel nuovo statuto dell'Agenzia, la potestà della Conferenza dei Capigruppo di individuare annualmente, ovvero in relazione a particolari situazioni contingenti, con decisione da assumere a maggioranza qualificata, altri ambiti di indagine.

Per quanto riguarda invece i rapporti dell'Agenzia con i soggetti esercenti i servizi, affinché la funzione di controllo del Consiglio Comunale non abbia a ridursi a una mera enunciazione di intenti con la riduzione di esso ad una funzione notarile, è necessario che i ruoli e i compiti statutariamente riconosciuti all'Agenzia, vengano trasfusi nei contratti di servizio, i quali altro non sono che atti di natura consensuale, sottoscritti fra l'Amministrazione (che qui è in perfetta posizione di parità e non già di supremazia nei confronti della controparte) e gli esercenti-gestori dei servizi pubblici che vengano in tal modo a precisare il rapporto fra ente pubblico e il soggetto individuato per la gestione. Quindi i loro reciproci diritti e obblighi; in particolare, il compito di salvaguardare il rispetto dei principi che caratterizzano la nozione di servizio pubblico quali: continuità, economicità, qualità e uguaglianza.

Infatti, alle società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria o minoritaria si applica la disciplina civilistica vigente per le società e, quindi, la posizione del Comune al loro interno è unicamente quella di socio. Esso cioè in tale contesto non può avvalersi dei poteri pubblicistici a differenza di quanto avveniva per le municipalizzate e successivamente per le aziende speciali, ma solo dei consueti strumenti previsti dal diritto societario. In particolare, questi ultimi si sostanziano:

- nella verifica degli atti di gestione da parte del consiglio di amministrazione delle società, ove sono presenti componenti di nomina comunale;
- nella vigilanza operata dal collegio sindacale sull'organo amministrativo;
- sull'osservanza delle disposizioni legislative e sulle statuizioni contenute nello statuto delle s.p.a.;
- nel diritto di informazione spettante ai soci, e quindi anche alla Città, che lo esercitano attraverso le relazioni annuali del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale e con le partecipazioni delle assemblee societarie.

I poteri di controllo del Consiglio Comunale sulle s.p.a. sono dunque quelli ordinari spettanti al socio, salvo che nelle convenzioni di affidamento del servizio e nei contratti di servizio che ne derivano non vengano inserite norme integrative rispetto alle disposizioni contenute nel codice civile.

E' necessario pertanto che il Consiglio Comunale vincoli l'Amministrazione a inserire sia nelle convenzioni di affidamento del servizio, sia nei successivi contratti di servizio con società per azioni a

partecipazione pubblica maggioritaria o minoritaria, enti strumentali, consorzi, privati concessionari, una specifica clausola in virtù della quale la controparte venga obbligata a mettere a disposizione dell'Agenzia ogni documentazione e/o informazione da questa ritenuta necessaria per l'espletamento di tutti i compiti che le impongono sia l'art. 72 dello Statuto della Città sia lo specifico statuto allegato alla presente deliberazione di cui costituisce parte integrante (all. n. 1).

Infine, affinché l'Agenzia possa compiutamente adempiere alle incombenze attribuitegli, deve poter disporre di adeguate risorse finanziarie ed umane.

A tale proposito lo Statuto dell'Agenzia prevede un apposito fondo per l'autonoma gestione delle spese e per assicurare i mezzi indispensabili all'espletamento dei propri compiti istituzionali.

Sotto il profilo organizzativo l'Agenzia, a seguito dei necessari provvedimenti del Direttore Generale, dovrà disporre di struttura di adeguato livello direzionale, dotata di sua propria autonomia, ancorché inquadrata nell'ambito del "Servizio Centrale Consiglio Comunale", supportata da adeguate risorse umane, fatta salva la possibilità, per obiettivi specifici e con contratto a tempo determinato, di avvalersi di collaborazioni esterne ad alto contenuto professionale, nonché di altro personale.

Su unanime proposta della Conferenza dei Capigruppo

Tutto ciò premesso

IL GIUNTA COMUNALE

Visto il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali approvato con D.L.vo 18 agosto 2000 n. 267, nel quale, fra l'altro, all'art. 42 sono indicati gli atti rientranti nella competenza dei consigli comunali;

Dato atto che i pareri di cui all'art. 49 del suddetto Testo Unico sono:

favorevole sulla regolarità tecnica,

favorevole sulla regolarità contabile.

Con voti espressi in forma palese

PROPONE AL CONSIGLIO COMUNALE

- 1) di approvare la nuova formulazione dello Statuto dell'Agenzia per i Servizi Pubblici Locali della Città di Torino nel testo allegato al presente atto di cui costituisce parte integrante (all. n. 1), revocando nel contempo ogni precedente deliberazione in materia;
- 2) di dichiarare, attesa l'urgenza, in conformità del distinto voto palese, il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, quarto comma, del D. L.vo n. 267/2000.