

PRIVATIZZAZIONE E LIBERALIZZAZIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Rita Martufi – Luciano Vasapollo – Enzo Di Brango

Dal primo dopoguerra ai primi anni '90 il nostro Paese si è caratterizzato per la vasta presenza nell'economia del settore pubblico. La holding pubblica IRI (Istituto per la Ricostruzione Industriale) ha avuto un ruolo molto importante nella ricostruzione del Paese dopo gli eventi bellici.

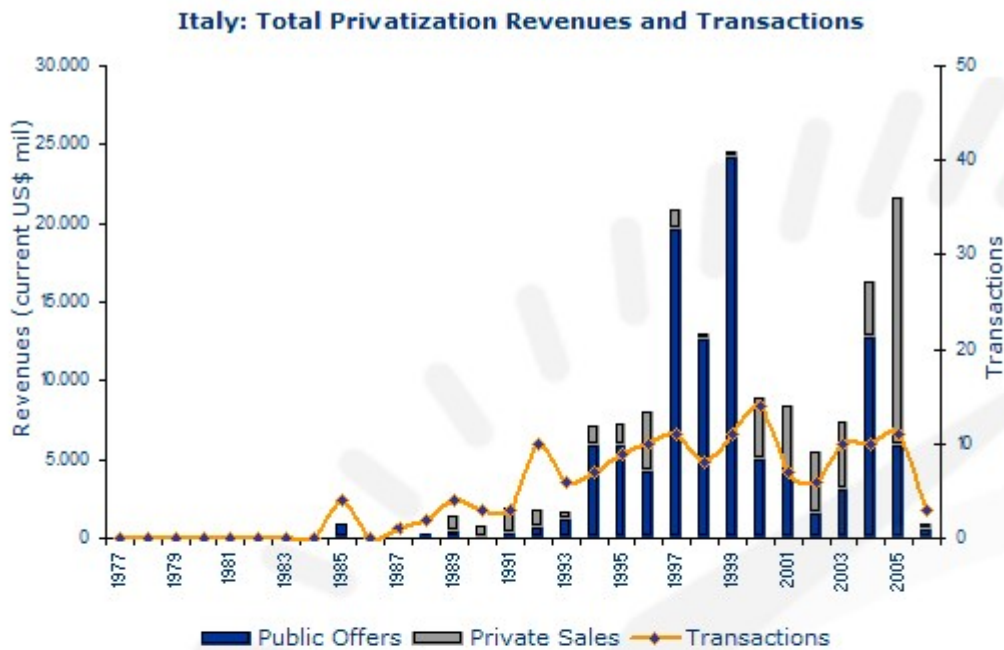
Il cosiddetto boom economico dell'Italia negli anni '50 e '60 è stato molto facilitato proprio grazie al contributo delle imprese pubbliche.

Nei primi anni '90 il valore aggiunto delle imprese pubbliche costituiva quasi il 18 per cento del PIL. L' IRI, l'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI) e l'Ente per le Partecipazioni e Finanziamenti dell'Industria Manifatturiera (EFIM) occupavano più di mezzo milione di lavoratori.

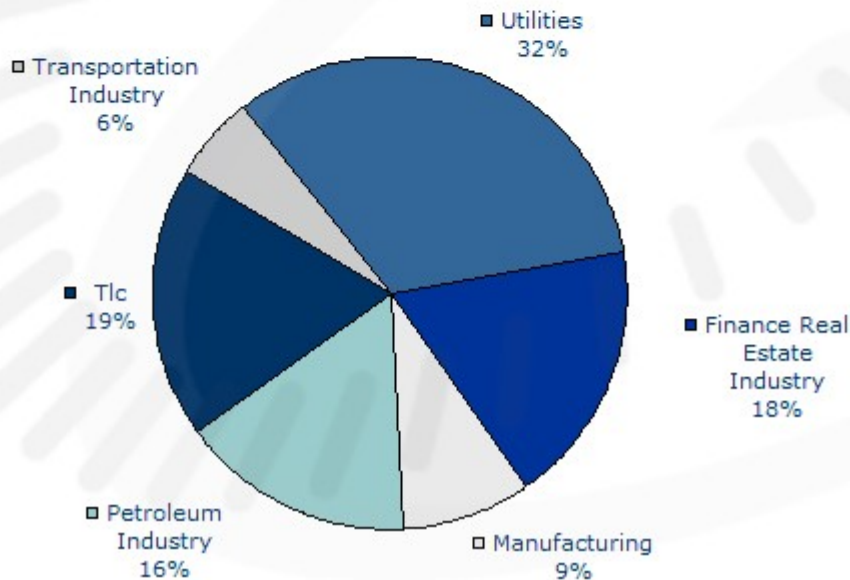
In questi anni però il nostro Paese ha iniziato un enorme processo di privatizzazione e, insieme alla Francia e al Regno Unito, ha realizzato un enorme processo di privatizzazione delle imprese di Stato.

I primi processi di liberalizzazione e gli interventi normativi

Dall'anno 1985 al 2003, lo Stato italiano ha incassato più di 107 miliardi di US\$ diventando il primo stato europeo (con l'esclusione del Regno Unito) in termini di proventi ottenuti; e questo processo è proseguito fino ai giorni nostri (vedi grafico)



Italy: Distribution of Privatization Revenues by Sector



Fonte: <http://www.privatizationbarometer.it/atlas.php?id=2>

In questo contesto generale va osservato che in questi ultimi anni anche i servizi pubblici locali hanno avuto molti cambiamenti soprattutto a causa di diversi interventi normativi. Ad esempio a seguito della legge 142 del 1990 la privatizzazione e la riorganizzazione dei servizi pubblici locali ha avuto un forte

sviluppo dovuto anche dagli impulsi dettati dalle intense liberalizzazioni verificatesi in tutta Europa a seguito dell'applicazione della normativa comunitaria.

L'art. 112 del Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs: 267/00) sancisce : «*Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali*».

“per ‘servizio pubblico’ si intende qualsiasi attività che si concretizzi nella produzione di beni o servizi in funzione di un'utilità per la comunità locale, non solo in termini economici ma anche in termini di promozione sociale, purché risponda ad esigenze di utilità generale o ad essa destinata in quanto preordinata a soddisfare interessi collettivi”¹

- "per ‘servizio pubblico locale’ si intende qualsiasi attività che si concreta nella produzione di beni e servizi in funzione di un'utilità per la Comunità locale non solo in termini economici ma anche ai fini di promozione sociale.”²

Per poter essere definito locale un servizio pubblico deve essere attribuibile all'ente locale, destinato alla comunità locale al fine di un suo sviluppo.

I SPL comprendono inoltre due categorie di servizi; i primi cosiddetti a “rilevanza economica”, interessano per la maggior parte i servizi a rete (acqua, gas, energia elettrica, trasporti, ecc.); i secondi ossia i servizi “privi di rilevanza economica”, sono una tipologia residuale che comprende attività diverse che vanno dall'assistenza sociale ai servizi culturali. (Cfr. Tabella seguente.)³

A) SERVIZI PUBBLICI DI RILEVANZA ECONOMICA
(Art. 113 D. Lgs. 267/2000)

Nozione:

- Mancanza di un'individuazione per via regolamentare

Modalità di gestione:

a) Affidamento a società di capitali, mediante procedure ad evidenza pubblica

b) Affidamento diretto a:

- società a capitale misto pubblico privato in cui il socio privato sia scelto mediante procedure ad evidenza pubblica
- società a capitale interamente



La Giurisprudenza

B) SERVIZI PUBBLICI PRIVI DI RILEVANZA ECONOMICA
(Art. 113 bis D. Lgs. 267/2000)

Nozione:

- Mancanza di un'individuazione per via regolamentare

Modalità di gestione:

a) Gestione in economia, in caso di servizi di modeste dimensioni o di particolari caratteristiche;

b) Affidamento diretto a:

- istituzioni
- aziende speciali
- società a capitale interamente pubblico a condizione che gli enti titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello sui propri servizi e che la società realizzi la parte

¹ Cons. di Stato 2605/2001 in <http://www.dirittoeschemi.it/gestserv.htm>

² Cons. di Stato 2024/2003 in <http://www.dirittoeschemi.it/gestserv.htm>

³ Tratta da <http://www.dirittoeschemi.it/gestserv.htm>

<p>sulla società un controllo analogo a quello sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante dell'attività con gli enti che la controllano.</p>	<p>la P.A. possiede almeno il 51 per cento del capitale del soggetto affidatario e comunque abbia una posizione dominante su di esso (Cons. di Stato 5316/2003)</p>	<p>più importante della propria attività con gli enti che la controllano.</p>
<p>c) In caso di separazione tra attività di gestione delle reti e degli impianti e attività di erogazione del servizio, c1) Affidamento dell'erogazione: - a società di capitali, mediante procedure ad evidenza pubblica; - affidamento diretto a: società a capitale misto pubblico privato in cui il socio privato sia scelto mediante procedure ad evidenza pubblica; società a capitale interamente pubblico a condizione che gli enti titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante dell'attività con gli enti che la controllano. c2) Affidamento della gestione: - anche diretto, a società di capitali allo scopo costituite con la partecipazione totalitaria di capitale pubblico, a condizione che gli enti titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con gli enti che la controllano - affidamento a imprese, mediante procedure ad evidenza pubblica</p>	<p>c) Affidamento diretto a associazioni o fondazioni costituite o partecipate dall'ente locale, in caso di servizi culturali e del tempo libero</p>	

Cosa è avvenuto nei SPL

Storicamente i servizi pubblici locali vengono erogati dagli enti Locali e soprattutto dai Comuni; dalla fine degli anni '90 però questa situazione è cambiata ed è iniziato un processo di esternalizzazione che si è concretizzato in

- 1) privatizzazioni formali, ossia la creazione di società di capitali a piena partecipazione pubblica, derivata quasi sempre della trasformazione societaria di enti pubblici economici o aziende speciali;
- 2) privatizzazioni sostanziali, avvenute attraverso la cessione a privati della società affidataria del servizio o del controllo di essa;
- 3) affidamento al mercato ossia ricorso a soggetti terzi (a capitale privato, pubblico o misto) stabiliti dopo una gara pubblica che si occupano del servizio.

Ed è proprio con la L. 142/90 che si è proceduto ad una prima esternalizzazione dei servizi; si è poi avuta una ancora più definitiva apertura al processo di esternalizzazione dei servizi attraverso l'art. 35 L. 448/01 (Legge Finanziaria 2002) e le successive innovazioni contenute nell'art. 14 d.l. 269/03

(convertito in L. 326/03 con ulteriori integrazioni poi apportate dalla L. 350/03 – Legge finanziaria 2004).

Le nuove leggi hanno compiuto una separazione tra i servizi pubblici a rilevanza industriale e quelli esenti da tale rilevanza introducendo per quelli a rilevanza industriale una differenziazione tra le reti (beni e dotazioni patrimoniali finalizzati all'erogazione del servizio) che rimangono pubbliche e la gestione del servizio che invece è aperta al mercato, attraverso le gare.

Questo ha fatto sì che si siano create due diverse posizioni e due diverse funzioni; da un parte l'ente locale che ha il compito di controllare e indirizzare e, dall'altro, il soggetto esterno che eroga di fatto il servizio.

Il rapporto tra l'ente locale e il soggetto affidatario del servizio è disciplinato da un contratto di servizio che viene definito da norme di diritto pubblico.

“Si può definire contratto di servizio il contratto mediante il quale un Ente pubblico affida ad un erogatore (il gestore) lo svolgimento di determinati servizi pubblici, con contestuale [eventuale] trasferimento di pubbliche funzioni, nonché di beni pubblici strumentali allo svolgimento del servizio affidato.

Le parti contraenti vanno individuate da un lato nell'Amministrazione pubblica (affidante) e, dall'altro, nel soggetto gestore del servizio affidato (affidatario).

Nell'ambito del processo di erogazione dei servizi pubblici, l'ente locale può svolgere:

- *la funzione 'municipale' servendosi di una modalità privatistica (società totalmente pubbliche affidamenti in house);*
- *la funzione di azionista di riferimento (società mista a maggioranza pubblica);*
- *la funzione di azionista qualificato (società miste capitale pubblico minoritario).*

L'Amministrazione pubblica deve sempre perseguire un interesse pubblico ed ogni sua singola azione deve quindi essere giustificata dal perseguimento di tale interesse.”⁴

⁴<http://db.formez.it/GuideUtili.nsf/3b7a7f022877e857c1256ddc0052d5d8/a78f2af3f1bda773c1256e6000453566/Testo/M2/Il%2520contratto%2520di%2520servizio.pdf?OpenElement>

Il contratto di servizio deve garantire i maggiori livelli delle prestazioni di servizio in quantità e qualità; il programma degli investimenti, le questioni occupazionali, i diritti e i doveri degli utenti e le condizioni di revoca del servizio. Il Disegno di Legge n. 772 (decreto “Lanzillotta” vedi appendice), in materia di liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ruota intorno al fatto che la proprietà delle reti e degli altri beni strumentali all’esercizio deve restare pubblica; gli Enti Locali devono assegnare il servizio ricorrendo ad aste pubbliche (si fa eccezione per il servizio idrico che resta totalmente pubblico) e si introducono vari mezzi come ad esempio la cosiddetta “carta dei servizi”, delle forme di vigilanza e controllo e delle valutazioni periodiche dell’affidamento, al fine di tutelare gli utenti.

Il processo di privatizzazioni ha fatto sì che le imprese pubbliche trasformate in società per azioni siano passate da 30 nell’anno 1996, a 790 nell’anno 2004 anche se molto spesso il capitale privato resta al di sotto della soglia del 51%. Uno studio effettuato nel 2004 da Confservizi su 400 SpA operanti nei settori dell’energia elettrica, del gas naturale, del trasporto pubblico locale, idrico e dell’igiene ambientale evidenzia che

- nel 73% dei casi il Comune risulta proprietario unico;
- solo il 3,4% del campione è costituito da società a prevalente capitale privato;
- il 44,4% del campione fa ancora ricorso ad affidamenti diretti nella modalità di selezione del partner;
- nel 47% dei casi il partner selezionato è un operatore/ente pubblico.⁵

Analizziamo ora uno specifico servizio pubblico locale per entrare maggiormente nel vivo della situazione attuale.

⁵<http://www.confindustria.it/aree/cscscheco.nsf/7ec7313929482975c1257243004041e9/b5ffeb4d7ae4ab84c125726400500dcf?OpenDocument>

Il trasporto pubblico locale

Le contraddizioni esistenti nel servizio pubblico locale hanno riguardato anche il settore dei trasporti che dagli anni '70 in poi ha dovuto affrontare il sempre maggiore deficit di bilancio delle imprese somministratrici del servizio soprattutto per gli alti costi di gestione conseguenza anche del sempre maggiore aumento del trasporto privato.

Le norme riguardanti il trasporto pubblico locale hanno avuto una prima sistemazione legislativa con la legge del **10 aprile 1981, n.151**⁶, che, introduceva dei sussidi dello Stato *ex-ante* per cercare di contenere i disavanzi del settore; questa legge però non ha mai trovato completa attuazione e si è arrivati alla legge dell' **8 giugno 1990, n. 142**, che ha introdotto, tra le varie novità, la gestione in economia (che interessa i servizi di piccola dimensione), la gestione in concessione, l'azienda speciale, la società per azioni a maggioranza di capitale pubblico locale. In sostanza si è trattato dell'introduzione delle "privatizzazioni formali" .

La legislazione europea ha dato una nuova spinta alle privatizzazioni e liberalizzazioni del settore dei trasporti e si è avuto così il **decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422**, (decreto Burlando), che definisce le funzioni statali e trasferisce le altre alle regioni e agli enti locali. Il decreto legislativo introduce, tra le altre cose, il principio della concorrenzialità attraverso il contratto di servizio, la procedura concorsuale e la partecipazione alle gare entro il 31 dicembre del 2000. Tutto ciò non è però avvenuto, o meglio, molte delle gare, pur previste nei tempi debiti, sono andate deserte.

In seguito a questi episodi ed alle varie critiche presentate dall'Unione Europea il legislatore ha decretato un rinvio della data di 4 anni (31-12-2004) e con gli articoli 14 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269 e l'articolo 4, comma 234, della legge finanziaria 2004 ha stabilito la sostituzione del carattere economico dei servizi pubblici locali al posto di quello industriale, effettuando

⁶ Legge 10 aprile 1981, n. 151 (Legge quadro per l'ordinamento, la ristrutturazione ed il potenziamento dei trasporti pubblici locali. Istituzione del Fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio e per gli investimenti nel settore).

così una distinzione tra servizi di interesse economico generale e servizi di interesse generale.

Vi sono stati ulteriori aggiustamenti legislativi fino ad arrivare all'articolo 13 del **decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223**, cosiddetto decreto Bersani, che ha imposto, *“ai fini di non alterare o distorcere le regole della concorrenza, alle società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, di operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, di non svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e di non partecipare ad altre società o enti”*. Tale disposizione, tuttavia, non risulta applicabile, come espressamente indicato in sede di conversione del citato decreto legge, ai servizi pubblici locali e, quindi, al trasporto pubblico locale. Parallelamente alla discussione sulla conversione del decreto Bersani, è stato presentato su iniziativa governativa un **disegno di legge che conferisce delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali** con l'obiettivo di rafforzare i principi di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale rilevanti in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti all'universalità ed all'accessibilità dei servizi”⁷.

L'intero iter legislativo, avvenuto in perfetta sintonia tra centro-destra e centro-sinistra, ha quindi stabilito la liberalizzazione totale del TPL senza neanche prevedere una specifica Authority di garanzia.

La tabella seguente mostra la spesa delle regioni per il trasporto pubblico locale.

⁷ http://www.consiglioregionale.piemonte.it/labgiuridico/dossier_info/dossier_info_19.pdf

LA SPESA DELLE REGIONI PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

REGIONI	STANZIAMENTI	STANZIAMENTI PRO CAPITE	INCIDENZA % SUL TOTALE DELLA SPESA
VALLE D'AOSTA	37.671.000	307	2,6
PIEMONTE	467.397.000	108	4,3
LOMBARDIA	822.538.000	88	3,2
TRENTO	92.586.000	186	2,4
BOLZANO	110.264.000	231	2,4
VENETO	454.812.000	97	4,0
FRIULI V.G.	170.338.000	141	3,5
LIGURIA	226.871.000	142	4,4
EMILIA R.	832.605.000	200	6,4
TOSCANA	420.816.000	117	4,8
UMBRIA	123.910.000	144	3,9
MARCHE	59.964.000	39	1,5
LAZIO	852.000.000	162	4,5
ABRUZZO	180.000.000	138	4,2
MOLISE	32.252.000	100	3,4
CAMPANIA	676.519.000	117	5,2
PUGLIA	385.140.200	95	4,4
BASILICATA	153.821.000	258	4,3
CALABRIA	282.500.000	141	3,7
SICILIA	496.809.000	99	2,2
SARDEGNA	125.353.000	76	1,3
TOTALE	5.583.974.200	96	3,0

I dati elaborati sono stati estratti dai Bilanci Preventivi delle Regioni per l'anno 2006. Essi si riferiscono alla spesa sia corrente che in conto capitale per il Trasporto Pubblico Locale e la Mobilità Urbana e sono onnicomprensivi sia delle risorse proprie delle Regioni che della Finanza derivata (trasferimenti dallo Stato).

DATI SIMULATI:

considerando un ulteriore aumento per il rinnovo del CCNL di 60 milioni di euro a carico delle Regioni ciò comporta per queste ultime un aumento della spesa pro capite di **1 euro** l'anno. Se si considera invece l'incidenza percentuale sulla spesa complessiva delle Regioni ciò comporta un incremento della spesa pari allo 0,04% e un incremento dell'1,1% della spesa per il settore.

Fonte: http://www.uil.it/serv_pubb_locales/tpl_spesa-regioni.pdf

La tabella riprodotta ci introduce ad un veloce sguardo d'insieme alle particolarità che cominciano a registrarsi a livello territoriale. In molte regioni a vincere le gare sono stati, né più né meno, gli stessi gestori che da una veste societaria municipalizzata si sono trasformati in società private; a dimostrazione del fatto che la sola parvenza di concorrenza tra più soggetti è stata spazzata via dal concetto di monopolio privato che l'intera legislazione, piaccia o no ai politici che più si sono dati da fare in tal senso, ha favorito con il risultato che è sotto gli occhi di tutti.

I casi limite di questa situazione sono rappresentati dal Lazio e dalla Sicilia. Nel Lazio, se si escludono le due province del sud (Frosinone e Latina), il servizio di TPL è affidato a società interamente pubbliche con la stipula di contratti di servizio che ne regolano l'erogazione; il che dimostra che interventi di privatizzazione e/o liberalizzazione non sono assolutamente una via obbligata e che la funzione di Agenzia per la mobilità svolta dall'Atac a Roma, per esempio, continua ad essere garante della pubblicità del servizio a costi sociali contenuti.

Diverso il caso, invece, della Sicilia dove tutto o quasi sembra funzionare attraverso il criterio delle concessioni. Nel solo trasporto extraurbano regionale se ne contano quasi 600, mentre il TPL è la "rappresentazione storica" delle politiche italiane in questo settore con tipologie di espletamento che vanno dalla gestione in economia, alla gestione in affidamento a terzi. Convertite al privato vi sono le città di Agrigento, Caltanissetta, Enna e Siracusa, negli altri capoluoghi troviamo aziende municipalizzate a Catania e Messina, un'azienda speciale a capitale pubblico a Trapani, a Palermo il servizio è affidato ad una società a capitale pubblico, mentre Ragusa se li gestisce in economia.

Questo quadro fa per lo meno presumere che i politici siciliani procedano con criteri diversificati che però non sono supportati dai fatti reali, la Sicilia, infatti, è priva di un quadro normativo organico e del piano regionale dei trasporti...

Il saccheggio dei servizi pubblici

È evidente che è in atto una vera e propria operazione di trasformazione in merce da mercato dei nostri servizi pubblici, sui quali agirà, senza sconti per nessuno, la logica del profitto con effetti facilmente individuabili e che hanno caratterizzato le privatizzazioni già dagli inizi degli anni '90: salari da fame, diminuzione del numero degli occupati, manutenzioni ridotte con un impatto disastroso sulla sicurezza sia degli addetti che dell'utenza. Al termine di tali, scellerati, processi la ciliegina dell'aumento indiscriminato dei prezzi con un costo aggiuntivo per la collettività dei "consumatori". Alitalia, Fs, Telecom, tanto per citare qualche caso, dimostrano in maniera evidente che a rimetterci sono stati i lavoratori che hanno visto peggiorare (e di molto) la qualità dei servizi contemporaneamente all'aumento delle tariffe, alla mobilità, ai licenziamenti ed alla precarietà per un numero considerevole di occupati con l'imbarbarimento delle regole del

mercato del lavoro e l'impovertimento del potere decisionale pubblico che non significa altro che lo scadimento della democrazia per tutti.

Oltretutto (e l'aspetto non è assolutamente secondario) il d.d.l. della ministra Lanzillotta rende impraticabili le forme di proprietà non private dei servizi che in precedenza erano per lo più municipalizzate e che per lunghi anni hanno garantito la corretta gestione di strade, parcheggi, gas, autobus ed energia.⁸

Appare davvero penoso che tutto il centrosinistra sia appiattito su un tale modello di gestione dei servizi pubblici che prevede, di fatto, la perdita definitiva del potere decisionale da parte del pubblico, per consegnare al privato (e, quindi, agli interessi delle solite tre, quattro famiglie del capitalismo nostrano... sempreché saranno in grado di competere a livello di gare) gli ultimi gioielli di famiglia.

In difesa, dei vari Bassanini, Burlando e Bersani ieri e della Lanzillotta oggi il solito pull mediatico capeggiato dal quotidiano La Repubblica, ormai in servizio permanente effettivo contro la sovranità dello Stato, attraverso l'ambiguo teorema che debba essere la politica al servizio dell'economia e non viceversa come dovrebbe invece essere.

Passa, per ammissione della stessa Linda Lanzillotta, *"la linea di Blair: massima attenzione alla qualità dei servizi al pubblico"*⁹ che evidentemente al nomignolo di *Tatcher alla matriciana* che si è visto affibbiare da più parti, preferisce il più virile paragone al Tony guerrafondaio che ha traghettato a destra il glorioso *Labour Party* inglese.

E già... perché la Linda nazionale ha le idee molto chiare in fatto di virate a destra se è vero, come è vero, che alla domanda *"alcuni esponenti dell'Udc hanno annunciato un voto favorevole [...] Lei è disponibile a far approvare il disegno di legge con l'aiuto dei voti centristi?"* ha candidamente risposto *"se poi si aggiungono voti, non indispensabili, di altri parlamentari è solo un fatto positivo."*¹⁰

Conclusioni

Esistono ancor più oggi, davanti al fallimento sostanziale delle politiche di liberalizzazione e privatizzazione sperimentati negli ultimi due decenni, giuste

⁸ Cfr. Gavazzi, M. *Un programma di saccheggio privato dei servizi pubblici locali*, in internet <http://www.marxismo.net/content/view/2053/146>.

⁹ *Lanzillotta: macchè privatizzazione, è una riforma per i cittadini*, intervista di Giovanni Visone su L'Unità del 2/11/2006.

¹⁰ *ibidem*

motivazioni per opporsi ai processi in atto che il d.d.l. Lanzillotta vuole accelerare.

È evidente, infatti, il fallimento della teoria che siano i mercati i regolatori dei rapporti economici e questo, innanzitutto, perché ciò comporta che i mercati fungano da regolatori di se stessi, teoria bizzarra ed, alla luce dei fatti, fallimentare. Il mercato liberalizzato nel momento in cui deve favorire la concorrenza diventa soggetto attivo della competizione e non potrà che favorire i soggetti più forti a scapito di quelli più deboli, finendo per elevare a “obbligo di legge” la disuguaglianza che tale teoria si porta dietro. Disuguaglianza poi che, nei fatti, ricade non solo sui soggetti competitori ma anche ed inevitabilmente sugli individui quando andiamo a parlare di privatizzazione dei servizi pubblici. La creazione dei contesti competitivi richiede una crescita della capacità imprenditoriale dei soggetti che dovrà essere, per forza di cose, diversificata da soggetto a soggetto e ciò determina, nel primo caso (soggetti competitori), una disuguaglianza nelle possibilità di sviluppo di ciascuno; nel secondo caso (gli individui) una fruibilità del bene comune legata al reddito individuale e non al diritto per la sua natura di servizio pubblico, fino all'estremo, nei casi di liberalizzazione selvaggia, di ritrovarsi, ogni individuo, a competere con l'altro per la semplice fruizione del diritto. Uno strano concetto del servizio pubblico come regolatore dei rapporti sociali che pure spesso sentiamo ripetere dai *talebani* delle liberalizzazioni!

Non dobbiamo dimenticare, infatti, che per favorire la competitività si utilizza anche un'altra leva che con i corretti rapporti sociali ha poco a che vedere: considerare il lavoro solo come variabile di costo. Sappiamo cosa, questa teoria, ha prodotto in minore occupazione (qualitativa e quantitativa) soprattutto nelle grandi aziende privatizzate (es. Ferrovie, Telecom e Poste) a cavallo degli ultimi anni del secolo scorso e dei primi anni di questo XXI secolo.

Ma c'è anche la grande questione ambientale che non va sottovalutata e la recente apertura al mercato della vendita di energia elettrica la ripropone in tutta la sua imponenza. Un dirigente di una importante azienda pubblica erogatrice di energia ha recentemente dichiarato: «*per noi sarebbe molto positivo avere inverni molto freddi, così vendiamo molto gas, ed estati calde in*

modo tale da distribuire parecchia energia elettrica per far andare i condizionatori.»¹¹

Sparisce, di fatto, il diritto all'equilibrio ambientale già in forte pericolo da qualche anno a questa parte, unitamente al fatto che i servizi pubblici perdano quella connotazione "genetica" di monopoli naturali con l'obbligo all'erogazione di servizi universali.

Per quanto concerne questo aspetto, infatti, non si può non considerare la giungla tariffaria che deriverebbe dai processi di liberalizzazione e privatizzazione. La figura dell'organismo regolamentatore, sia esso il comune, la provincia o qualsiasi altro ente locale o nazionale, perderebbe, di fronte alla priorità del mercato, la sua funzione più importante relativa alla fissazione delle tariffe. Da tempo infatti i soliti *talebani* sostengono che il meccanismo di fissazione delle tariffe non favorisca a sufficienza il contenimento dei costi (ma in realtà ritengono che tale meccanismo sia "lesivo" della concorrenza). Salterebbe, di fatto, la possibilità anche di veder assegnati ai vari servizi, tariffe socialmente sostenibili a beneficio esclusivo dell'offerta più vantaggiosa. Gare pubbliche di appalto con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (che significa ovviamente non tenere in nessun conto la qualità e la capillarità dell'offerta) sono la regola e superano abbondantemente il 65% del totale complessivo delle gare fino ad ora espletate in materia, per esempio, di trasporto pubblico locale.

La lettura del d.d.l. "Lanzillotta", riprodotto in appendice, non fa che rendere evidenti le considerazioni qui proposte.

APPENDICE

Disegno di legge 20/7/06 n. S 772 recante delega al governo per il riordino dei servizi pubblici locali

Art. 1

(Finalità e ambito di applicazione)

¹¹ Arruzza, C.- Oddi C., (a cura di) *15 anni dopo: pubblico è meglio*, Ediesse Editore, 2007, pag. 23 (n)

1. La presente legge provvede al riordino della normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale di rilevanza economica in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti alla universalità ed accessibilità dei servizi pubblici locali ed al livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) ed m), della Costituzione, assicurando un adeguato livello di tutela degli utenti, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale cooperazione.

2. Costituisce funzione fondamentale di comuni, province e città metropolitane individuare – per quanto non già stabilito dalla legge - le attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alla popolazione locale, in condizioni di generale accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, ferma la competenza della regione quando si tratti di attività da svolgere unitariamente a dimensione regionale.

3. Le finalità pubbliche proprie delle attività di cui ai commi 1 e 2 sono perseguite, ove possibile, attraverso misure di regolazione, nel rispetto dei principi di concorrenza e di sussidiarietà orizzontale. Gli interventi pubblici regolativi pongono all'autonomia imprenditoriale e alla libertà di concorrenza delle imprese i soli limiti necessari al perseguimento degli interessi generali, nel rispetto del principio di proporzionalità.

4. Ove siano imposti alle imprese obblighi di servizio pubblico che impediscano la copertura integrale dei costi e l'utile d'impresa, devono essere previste le necessarie misure compensative.

Art. 2

(Delega per la riforma dei servizi pubblici locali)

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo, è delegato ad adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi in materia di servizi pubblici locali, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, anche, ove occorra, modificando l'articolo 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267:

a) prevedere che l'affidamento delle nuove gestioni ed il rinnovo delle gestioni in essere dei servizi pubblici locali di rilevanza economica debba avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica di scelta del gestore, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e di servizi pubblici, fatta salva la proprietà pubblica delle reti e degli altri beni pubblici strumentali all'esercizio, nonché la gestione pubblica delle risorse e dei servizi idrici;

b) consentire eccezionalmente l'affidamento a società a capitale interamente pubblico, partecipata dall'ente locale, che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house;

c) consentire eccezionalmente l'affidamento diretto a società a partecipazione mista pubblica e privata, ove ciò reso necessario da particolari situazioni di mercato, secondo modalità di selezione e di partecipazione dei soci pubblici e privati direttamente connesse alla gestione ed allo sviluppo degli specifici servizi pubblici locali oggetto dell'affidamento, ferma restando la scelta dei soci privati mediante procedure competitive e la previsione di norme e clausole volte ad assicurare un efficace controllo pubblico della gestione del servizio e ad evitare possibili conflitti di interesse;

d) prevedere che l'ente locale debba adeguatamente motivare le ragioni che, alla stregua di una valutazione ponderata, impongono di ricorrere alle modalità di affidamento di cui alle lettere b) e c), anziché alla modalità di cui alla lettera a), e che debba adottare e pubblicare secondo modalità idonee il programma volto al superamento, entro un arco temporale definito, della situazione che osta al ricorso a procedure ad evidenza pubblica, comunicando periodicamente i risultati raggiunti a tale fine. In particolare, prescrivere che per giungere alla constatazione della necessità di gestione diretta sia adottata una previa analisi di mercato, soggetta a verifica da parte delle Autorità nazionali di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per settore, ovvero, ove non costituite, dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ove si dimostri l'inadeguatezza dell'offerta privata. Le società di capitali cui sia attribuita la gestione ai sensi della lett. b) non possono svolgere, né in via diretta, né partecipando a gare, servizi o attività per altri enti pubblici o privati.

e) escludere la possibilità di acquisire la gestione di servizi diversi o in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza, per i soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nonché per le imprese partecipate da enti locali, affidatarie della gestione di servizi pubblici locali, qualora usufruiscano di forme di finanziamento pubblico diretto o indiretto, fatta eccezione per il ristoro degli oneri connessi all'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla gestione di servizi affidati secondo procedure ad evidenza pubblica, ove evidenziati da sistemi certificati di separazione contabile e gestionale;

f) individuare le modalità atte a favorire la massima razionalizzazione ed economicità dei servizi pubblici locali, purché in conformità alla disciplina adottata ai sensi del presente articolo, anche mediante la gestione integrata di servizi diversi e l'estensione territoriale della gestione del medesimo servizio;

g) armonizzare la nuova disciplina e quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, individuando in modo univoco le norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica ed

apportando le necessarie modifiche alla vigente normativa di settore in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua, fermo restando quanto previsto dalla lettera a);

h) disciplinare la fase transitoria, ai fini del progressivo allineamento delle gestioni in essere alla normativa adottata ai sensi delle lettere precedenti, prevedendo, se necessario, tempi e modi diversi per la progressiva applicazione della normativa così risultante a ciascun settore;

i) prevedere che gli affidamenti diretti in essere debbano cessare alla scadenza, con esclusione di ogni proroga o rinnovo;

l) consentire ai soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali di concorrere, fino al 31 dicembre 2011, all'affidamento, mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, dello specifico servizio già affidato;

m) limitare, secondo criteri di proporzionalità, sussidiarietà orizzontale e di razionalità economica del denegato ricorso al mercato i casi di gestione in regime d'esclusiva dei servizi pubblici locali, liberalizzando le altre attività economiche di prestazione di servizi di interesse generale in ambito locale compatibili con le garanzie di universalità ed accessibilità del servizio pubblico locale affidato ai sensi delle lettere precedenti;

2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi.

Art. 3

(Delega per l'adozione di misure finalizzate alla tutela degli utenti dei servizi pubblici locali)

1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi in materia di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che ogni soggetto gestore di servizio pubblico locale debba tempestivamente pubblicizzare mediante mezzi idonei, a pena di revoca dell'affidamento, una carta dei servizi resi all'utenza, adottata in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, che indichi anche le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per porre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie, nonché i livelli minimi garantiti per ciascun servizio e le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;

b) prevedere che il permanere dell'affidamento sia condizionato al positivo riscontro degli utenti, che dovrà essere periodicamente verificato mediante l'esame dei reclami e mediante indagini e sondaggi di mercato, anche a campione, effettuati a cura e spese del gestore secondo modalità prefissate idonee a garantirne l'obiettività;

c) prevedere forme di vigilanza, anche delle autorità nazionali di regolazione, sull'adozione, sull'idoneità e sul rispetto della carta dei servizi e sull'effettuazione dei sondaggi e delle indagini di mercato, adottando tutte le misure idonee a garantire il rispetto della normativa emanata ai sensi delle lettere precedenti;

d) armonizzare la nuova normativa con la disciplina vigente in materia di tutela dei consumatori e con quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, in modo da aumentare, senza in alcun caso ridurre, il previgente livello di tutela degli utenti in materia di accessibilità, sicurezza, continuità, qualità e trasparenza di condizioni del servizio.

e) rafforzare i poteri di vigilanza delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per settore, al fine di garantire la promozione e la tutela della concorrenza e i diritti dei consumatori e degli utenti.

2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi.

emendamenti approvati in Commissione

DDL AS 772
Delega al Governo per il riordino dei servizi pubblici locali

Testo originario (in <i>corsivo</i> le parti espunte)	Testo emendato al 29.05.2007 (in grassetto gli emendamenti)
<p align="center">Art. 1 (<i>Finalità e ambito di applicazione</i>)</p>	<p align="center">Art. 1 (<i>Finalità e ambito di applicazione</i>)</p>
<p>1 La presente legge provvede al riordino della normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale di rilevanza economica in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti alla universalità ed accessibilità dei servizi pubblici locali ed al livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) ed m), della Costituzione, assicurando un adeguato livello di tutela degli utenti, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale <i>cooperazione</i>.</p>	<p>1 La presente legge provvede al riordino della normativa nazionale che disciplina l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali, al fine di favorire la più ampia diffusione dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di tutti gli operatori economici interessati alla gestione di servizi di interesse generale di rilevanza economica in ambito locale, nonché di garantire il diritto di tutti gli utenti alla universalità ed accessibilità dei servizi pubblici locali ed al livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) ed m), della Costituzione, assicurando un adeguato livello di tutela degli utenti, secondo i principi di sussidiarietà, proporzionalità e leale collaborazione.</p>
<p>2 Costituisce funzione fondamentale di comuni, province e città metropolitane individuare – per quanto non già stabilito dalla legge - le attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alla popolazione locale, in condizioni di generale accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, ferma la</p>	<p>2 Costituisce funzione fondamentale di comuni, province e città metropolitane individuare – per quanto non già stabilito dalla legge - le attività di interesse generale il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni degli appartenenti alla popolazione locale, in condizioni di generale accessibilità fisica ed economica, di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, ferma la</p>

<p>competenza della regione quando si tratti di attività da svolgere unitariamente a dimensione regionale.</p>	<p>competenza della regione quando si tratti di attività da svolgere unitariamente a dimensione regionale.</p>
<p><i>3 Le finalità pubbliche proprie delle attività di cui ai commi 1 e 2 sono perseguite, ove possibile, attraverso misure di regolazione, nel rispetto dei principi di concorrenza e di sussidiarietà orizzontale. Gli interventi pubblici regolativi pongono all'autonomia imprenditoriale e alla libertà di concorrenza delle imprese i soli limiti necessari al perseguimento degli interessi generali, nel rispetto del principio di proporzionalità.</i></p> <p><i>4 Ove siano imposti alle imprese obblighi di servizio pubblico che impediscano la copertura integrale dei costi e l'utile d'impresa, devono essere previste le necessarie misure compensative.</i></p>	<p>3. Il Governo è delegato a emanare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi che, previa ricognizione dei regimi vigenti di esclusiva e di privativa, comunque denominati, abroghino quelli non più conformi ai principi di cui al presente articolo. I decreti di cui al presente comma disciplinano, altresì, i poteri di regolazione che comuni, province e città metropolitane possono esercitare in riferimento ai servizi individuati con le delibere di cui al comma 2, fatte salve le discipline di settore e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:</p> <p>a) individuazione degli obblighi di servizio pubblico e universale, delle condizioni di offerta agevolate per particolari categorie di utenti, con la contestuale previsione delle modalità di finanziamento e di compensazione alle imprese erogatrici;</p> <p>b) individuazione di standard minimi di qualità del servizio nonché di obblighi di trasparenza;</p> <p>c) definizione di regimi semplificati di accesso al mercato tramite autorizzazioni anche generali, senza previsioni di limiti e contingenti e con l'individuazione di presupposti e requisiti oggettivi;</p> <p>d) previsione di poteri di vigilanza e di applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie e di misure inibitorie e di ripristino;</p> <p>e) previsione di meccanismi di risoluzione non giurisdizionale delle controversie tra gli erogatori dei servizi e gli utenti.</p> <p>4. Qualora siano imposti alle imprese obblighi di servizio</p>

	<p>pubblico che impediscano la copertura integrale dei costi e l'utile d'impresa, devono essere contestualmente previste le necessarie misure compensative, qualora i tempi e la natura degli obblighi imposti lo consentano e nei limiti e secondo le modalità permesse dal diritto comunitario</p>
<p>Art. 2 <i>(Delega per la riforma dei servizi pubblici locali)</i></p>	<p>Art. 2 <i>(Delega per la riforma dei servizi pubblici locali)</i></p>
<p>1 Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo, è delegato ad adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi in materia di servizi pubblici locali, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, anche, ove occorra, modificando l'articolo 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267:</p>	<p>1 Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo, è delegato ad adottare previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, da rendere ciascuno nel termine di quaranta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono comunque essere adottati, sentita la Conferenza Unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, anche, ove occorra, modificando l'articolo 113 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267:</p>
<p>a) prevedere che l'affidamento delle nuove gestioni ed il rinnovo delle gestioni in essere dei servizi pubblici locali di rilevanza economica debba avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica di scelta del gestore, nel rispetto della disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e di servizi pubblici, fatta salva la proprietà</p>	<p>a) prevedere, ferma restando la possibilità per gli enti locali di gestire i servizi in economia, ovvero mediante aziende speciali che l'affidamento delle nuove gestioni ed il rinnovo delle gestioni in essere dei servizi pubblici locali di rilevanza economica debba avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica di scelta del gestore, nel</p>

<p>pubblica delle reti e degli altri beni pubblici strumentali all'esercizio, nonché la gestione pubblica delle risorse e dei servizi idrici;</p>	<p>rispetto della disciplina dell'Unione europea in materia di appalti pubblici e di servizi pubblici, fatta salva la proprietà pubblica delle reti e degli altri beni pubblici strumentali all'esercizio, nonché la gestione pubblica delle risorse e dei servizi idrici;</p>
<p><i>b) consentire eccezionalmente l'affidamento a società a capitale interamente pubblico, partecipata dall'ente locale, che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house;</i></p>	<p>b) consentire, in deroga all'ipotesi di cui alla lettera a) e nelle situazioni che, per le peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non consentono un efficace ed utile ricorso al mercato, l'affidamento a società a capitale interamente pubblico, partecipata dall'ente locale, che abbia i requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la gestione in house e, in particolare, che svolga la parte prevalente della sua attività in favore dell'ente proprietario e nei confronti della quale quest'ultimo eserciti un controllo analogo a quello che esercita nei confronti dei propri uffici;</p>
<p><i>c) consentire eccezionalmente l'affidamento diretto a società a partecipazione mista pubblica e privata, ove ciò reso necessario da particolari situazioni di mercato, secondo modalità di selezione e di partecipazione dei soci pubblici e privati direttamente connesse alla gestione ed allo sviluppo degli specifici servizi pubblici locali oggetto dell'affidamento, ferma restando la scelta dei soci privati mediante procedure competitive e la previsione di norme e clausole volte ad assicurare un efficace controllo pubblico della gestione del servizio e ad evitare possibili conflitti di interesse;</i></p>	<p>c) consentire, nei medesimi casi indicati alla lettera b), l'affidamento diretto a società a partecipazione mista pubblica e privata, ove ciò reso necessario da particolari situazioni di mercato, secondo modalità di selezione e di partecipazione dei soci pubblici e privati direttamente connesse alla gestione ed allo sviluppo degli specifici servizi pubblici locali oggetto dell'affidamento, ferma restando la scelta dei soci privati mediante procedure competitive, nelle quali siano già stabilite le condizioni e le modalità di svolgimento del servizio, e la previsione di norme e clausole volte ad assicurare un efficace</p>

	controllo pubblico della gestione del servizio e ad evitare possibili conflitti di interesse;
<p><i>d) prevedere che l'ente locale debba adeguatamente motivare le ragioni che, alla stregua di una valutazione ponderata, impongono di ricorrere alle modalità di affidamento di cui alle lettere b) e c), anziché alla modalità di cui alla lettera a), e che debba adottare e pubblicare secondo modalità idonee il programma volto al superamento, entro un arco temporale definito, della situazione che osta al ricorso a procedure ad evidenza pubblica, comunicando periodicamente i risultati raggiunti a tale fine. In particolare, prescrivere che per giungere alla constatazione della necessità di gestione diretta sia adottata una previa analisi di mercato, soggetta a verifica da parte delle Autorità nazionali di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per settore, ovvero, ove non costituite, dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ove si dimostri l'inadeguatezza dell'offerta privata. Le società di capitali cui sia attribuita la gestione ai sensi della lett. b) non possono svolgere, né in via diretta, né partecipando a gare, servizi o attività per altri enti pubblici o privati.</i></p>	<p>d) prevedere che l'Ente locale debba motivare le ragioni che impongono di ricorrere alle modalità di affidamento di cui alle lettere b) e c), anziché le modalità di cui alla lettera a). In particolare l'Ente locale dovrà pubblicizzare in modo adeguato tale scelta, definire il periodo temporale entro il quale effettuare la gara e giustificare la gestione diretta previa un'analisi di mercato ed una valutazione comparativa rispetto all'offerta privata da inviarsi per conoscenza all'Autorità garante della concorrenza e del mercato o delle autorità di regolazione di settore, ove costituite. Le società di capitali cui sia attribuita la gestione ai sensi della lettera b) non possono svolgere, né in via diretta, né tramite loro controllanti, controllate partecipate anche in via indiretta, né partecipando a gare, servizi o attività per altri enti pubblici o privati;</p>
	<p>d-bis) prevedere un controllo da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato o delle autorità di regolazione di settore, ove costituite, sulle motivazioni a fondamento della determinazione di affidare il servizio con forme diverse dalle procedure concorsuali;</p>

<p>e) escludere la possibilità di acquisire la gestione di servizi diversi o in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza, per i soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nonché per le imprese partecipate da enti locali, affidatarie della gestione di servizi pubblici locali, qualora usufruiscano di forme di finanziamento pubblico diretto o indiretto, fatta eccezione per il ristoro degli oneri connessi all'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla gestione di servizi affidati secondo procedure ad evidenza pubblica, ove evidenziati da sistemi certificati di separazione contabile e gestionale;</p>	<p>e) escludere la possibilità di acquisire la gestione di servizi diversi o in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza, per i soggetti titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nonché per le imprese partecipate da enti locali, affidatarie della gestione di servizi pubblici locali, qualora usufruiscano di forme di finanziamento pubblico diretto o indiretto, fatta eccezione per il ristoro degli oneri connessi all'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla gestione di servizi affidati secondo procedure ad evidenza pubblica, ove evidenziati da sistemi certificati di separazione contabile e gestionale;</p>
<p>f) individuare le modalità atte a favorire la massima razionalizzazione ed economicità dei servizi pubblici locali, purché in conformità alla disciplina adottata ai sensi del presente articolo, anche mediante la gestione integrata di servizi diversi e l'estensione territoriale della gestione del medesimo servizio;</p>	<p>f) individuare le modalità atte a favorire la massima razionalizzazione ed economicità dei servizi pubblici locali, purché in conformità alla disciplina adottata ai sensi del presente articolo, anche mediante la gestione integrata di servizi diversi e l'estensione territoriale della gestione del medesimo servizio anche attraverso l'identificazione, in base a criteri di efficienza, di bacini ottimali di utenza;</p>
	<p>f-bis) definire le modalità con le quali incentivare, con misure di natura esclusivamente regolatoria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la gestione in forma associata dei servizi pubblici locali per gli enti locali con popolazione inferiore a 10.000 abitanti;</p>
	<p>f-ter) prevedere una netta distinzione tra le funzioni di regolazione e le funzioni di gestione dei servizi pubblici locali, anche attraverso la revisione della disciplina sulle incompatibilità;</p>

	f-quater) prevedere che nei bandi e nei capitolati vengano obbligatoriamente inserite clausole di preferenza, ai fini dell'affidamento del servizio, in favore delle imprese che assicurano il mantenimento dei livelli occupazionali relativi alla gestione precedente e prescrizioni che vincolano i gestori dei servizi ad adottare specifiche misure di rispetto dell'ambiente e di tutela dei lavoratori, nonché ad osservare le clausole sociali, al fine di garantire l'applicazione ai dipendenti di condizioni non inferiori a quelle previste dai contratti collettivi
g) armonizzare la nuova disciplina e quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, individuando in modo univoco le norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica ed apportando le necessarie modifiche alla vigente normativa di settore in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua, fermo restando quanto previsto dalla lettera a);	g) armonizzare, nel rispetto delle competenze della Regione , la nuova disciplina e quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, individuando in modo univoco le norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica ed apportando le necessarie modifiche alla vigente normativa di settore in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua, fermo restando quanto previsto dalla lettera a);
h) disciplinare la fase transitoria, ai fini del progressivo allineamento delle gestioni in essere alla normativa adottata ai sensi delle lettere precedenti, prevedendo, se necessario, tempi e modi diversi per la progressiva applicazione della normativa così risultante a ciascun settore;	h) disciplinare la fase transitoria, ai fini del progressivo allineamento delle gestioni in essere alla normativa adottata ai sensi delle lettere precedenti, prevedendo, se necessario, tempi e modi diversi per la progressiva applicazione della normativa così risultante a ciascun settore;
i) prevedere che gli affidamenti diretti in essere debbano cessare alla scadenza, con esclusione di ogni proroga o rinnovo;	i) prevedere che gli affidamenti diretti in essere debbano cessare alla scadenza, con esclusione di ogni proroga o rinnovo;
l) consentire ai soggetti affidatari	l) consentire ai soggetti affidatari

<p>diretti di servizi pubblici locali di concorrere, fino al 31 dicembre 2011, all'affidamento, mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, dello specifico servizio già affidato;</p>	<p>diretti di servizi pubblici locali di concorrere, fino al 31 dicembre 2011, all'affidamento, mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica da svolgere entro tale termine, dello specifico servizio già affidato, fermi restando i termini più brevi previsti dalla normativa di settore;</p>
	<p><i>l-bis)</i> prevedere l'applicazione del principio di reciprocità ai fini dell'ammissione alle gare di imprese estere</p>
<p>m) limitare, secondo criteri di proporzionalità, sussidiarietà orizzontale e di razionalità economica del denegato ricorso al mercato i casi di gestione in regime d'esclusiva dei servizi pubblici locali, liberalizzando le altre attività economiche di prestazione di servizi di interesse generale in ambito locale compatibili con le garanzie di universalità ed accessibilità del servizio pubblico locale affidato ai sensi delle lettere precedenti;</p>	<p>m) limitare, secondo criteri di proporzionalità, sussidiarietà orizzontale e di razionalità economica del denegato ricorso al mercato i casi di gestione in regime d'esclusiva dei servizi pubblici locali, liberalizzando le altre attività economiche di prestazione di servizi di interesse generale in ambito locale compatibili con le garanzie di universalità ed accessibilità del servizio pubblico locale affidato ai sensi delle lettere precedenti;</p>
	<p><i>n)</i> definire, sentite le competenti Autorità amministrative indipendenti, garanzie di trasparenza e imparzialità nella gestione delle procedure di affidamento;</p>
	<p><i>o)</i> prevedere nella disciplina degli affidamenti idonee forme di ammortamento degli investimenti, con la facoltà per gli enti locali di stabilire nei bandi di gara e nei capitolati che i beni e le attrezzature funzionali al servizio vengano retrocessi dal gestore uscente al gestore subentrante, previa corresponsione al gestore uscente di un indennizzo pari al costo rivalutato delle dotazioni</p>

	patrimoniali, diminuiti di un importo risultante dagli ammortamenti effettuati e dagli eventuali contributi pubblici a fondo perduto
2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi.	2. Previo parere delle Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica competenti per materia sullo schema del decreto legislativo entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare, sentita la Conferenza Unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi.
Art. 3 <i>(Delega per l'adozione di misure finalizzate alla tutela degli utenti dei servizi pubblici locali)</i>	Art. 3 <i>(Delega per l'adozione di misure finalizzate alla tutela degli utenti dei servizi pubblici locali)</i>
1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi in materia di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:	1. Per le finalità di cui all'articolo 1, il Governo è delegato ad adottare sentita la Conferenza Unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 118, comma 1, della Costituzione, e previa acquisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge uno o più decreti legislativi in materia di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:
a) prevedere che ogni soggetto gestore di servizio pubblico locale debba tempestivamente pubblicizzare	a) prevedere che ogni soggetto gestore di servizio pubblico locale debba tempestivamente pubblicizzare

<p>mediante mezzi idonei, a pena di revoca dell'affidamento, una carta dei servizi resi all'utenza, adottata in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, che indichi anche le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per porre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie, nonché i livelli minimi garantiti per ciascun servizio e le modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza;</p>	<p>mediante mezzi idonei, a pena di revoca dell'affidamento, una carta dei servizi resi all'utenza, approvata dalle Autorità competenti, adottata in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, che indichi anche le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per porre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie, nonché i livelli minimi garantiti per ciascun servizio e le modalità di ristoro dell'utenza, mediante meccanismi di rimborso automatico ovvero in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza avendo particolare riguardo alle categorie deboli e in specie ai diversamente abili;</p>
	<p>a-bis) prevedere l'istituzione, presso autorità amministrative già costituite alla data di entrata in vigore della presente legge, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ovvero con oneri a carico delle parti, di specifiche sedi conciliative per la definizione delle controversie aventi ad oggetto il rispetto dei parametri di qualità, pubblicizzati ai sensi della lettera a), delle prestazioni erogate agli utenti, ferma restando la facoltà degli utenti di adire l'autorità giudiziaria;</p>
<p><i>b) prevedere che il permanere dell'affidamento sia condizionato al positivo riscontro degli utenti, che dovrà essere periodicamente verificato mediante l'esame dei reclami e mediante indagini e sondaggi di mercato, anche a campione, effettuati a cura e spese del gestore secondo modalità prefissate idonee a garantirne l'obiettività;</i></p>	<p>b) prevedere che la soddisfazione degli utenti debba essere periodicamente verificata mediante l'esame dei reclami e mediante indagini e sondaggi di mercato, anche a campione, effettuati a spese del gestore e secondo le modalità definite dall'amministrazione affidante in modo da garantirne l'obiettività. Gli indici di soddisfazione dell'utenza,</p>

	<p>determinati secondo parametri e criteri prefissati nel contratto di servizio, sono valutati, unitamente ad altri fattori, da parte dell'amministrazione affidante ai fini della permanenza dell'affidamento ed ai fini della individuazione ed adozione delle misure correttive opportune</p>
<p>c) prevedere forme di vigilanza, anche delle autorità nazionali di regolazione, sull'adozione, sull'idoneità e sul rispetto della carta dei servizi e sull'effettuazione dei sondaggi e delle indagini di mercato, adottando tutte le misure idonee a garantire il rispetto della normativa emanata ai sensi delle lettere precedenti;</p>	<p>c) prevedere forme di vigilanza, anche delle autorità nazionali di regolazione, sull'adozione, sull'idoneità e sul rispetto della carta dei servizi e sull'effettuazione dei sondaggi e delle indagini di mercato, adottando tutte le misure idonee a garantire il rispetto della normativa emanata ai sensi delle lettere precedenti;</p>
<p>d) armonizzare la nuova normativa con la disciplina vigente in materia di tutela dei consumatori e con quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, in modo da aumentare, senza in alcun caso ridurre, il previgente livello di tutela degli utenti in materia di accessibilità, sicurezza, continuità, qualità e trasparenza di condizioni del servizio.</p>	<p>d) armonizzare la nuova normativa con la disciplina vigente in materia di tutela dei consumatori e con quella di settore applicabile ai diversi servizi pubblici locali, in modo da aumentare, senza in alcun caso ridurre, il previgente livello di tutela degli utenti in materia di accessibilità, sicurezza, continuità, qualità e trasparenza di condizioni del servizio avendo particolare riguardo alle categorie deboli e in specie ai diversamente abili, nonché garantire l'introduzione di specifici impegni in materia di tutela e sostenibilità ambientale;</p>
<p>e) rafforzare i poteri di vigilanza delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per settore, al fine di garantire la promozione e la tutela della concorrenza e i diritti dei consumatori e degli utenti.</p>	<p>e) rafforzare, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, i poteri di vigilanza delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità competenti per settore, al fine di garantire la promozione e la tutela della concorrenza e i diritti dei consumatori e degli utenti.</p>
<p>2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo è delegato ad</p>	<p>2. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, il Governo è delegato ad</p>

<p>adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi.</p>	<p>adottare, sentita la Conferenza Unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 118, comma 1, della Costituzione, e previa acquisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi.</p>
<p>Art. 3-bis. (Disposizioni finali)</p>	<p>Art. 3-bis.</p>
<p>1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione ai principi contenuti nella presente legge secondo le modalità previste dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione,</p>	<p>Art. 3-bis. 1. Gli schemi dei decreti legislativi di cui agli articoli 2 e 3 sono trasmessi alle competenti Commissioni parlamentari ai fini dell'espressione del parere entro quaranta giorni dalla data di assegnazione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque emanati</p>