



Associazione Regionale  
**Confservizi**  
Emilia-Romagna

---

# RASSEGNA STAMPA DPR 168/2010

*Selezione di articoli tratti da:*

*Il Sole 24 Ore  
Italia Oggi  
[www.anci.it](http://www.anci.it)*

*Settembre- Ottobre 2010*

---

*Seminario "Dpr 168/2010: Cosa cambia per i servizi pubblici locali"  
Bologna, 28 ottobre 2010*

# Nel cda delle partecipate porte chiuse all'ex politico

## In arrivo incompatibilità stringenti sulle nomine

Gianni Trovati

■ L'ultimo infortunio nelle nomine nelle società partecipate è capitato all'Idv di Ancona. Gianni Ciotti, ex consigliere comunale (per pochi mesi) del partito di Antonio Di Pietro, mercoledì scorso si è insediato alla presidenza di Anconambiente, la partecipata del comune che si occupa di igiene urbana, e giovedì si è dimesso perché indagato per il crac dell'Adriatica manifatture.

Nonsolo ad Ancona, però, sono giorni caldi per le nomine. Ad Aosta sono arrivati abbondantemente in tempo, e a fine giugno hanno insediato Guido Grimod al vertice dell'azienda pubblici servizi. Una poltrona quasi concorrente a quella di sindaco che ha occupato fino all'anno scorso, visto che l'azienda si occupa di quasi tutti i punti nodali nella gestione della città, dall'edilizia residenziale alla mobilità e alla sosta, dalla riscossione di alcune imposte fino alle farmacie e ai servizi cimiteriali. In molti altri comuni, invece, si sta chiudendo la corsa contro il tempo, perché le porte girevoli fra politica e società stanno per bloccarsi, almeno nei servizi pubblici locali.

A chiuderle, con quasi due anni di ritardo rispetto alle previsioni iniziali, è il regolamento attuativo della riforma dei servizi pubblici locali, che dopo la fir-

ma del capo dello Stato aspetta ora solo la pubblicazione in «Gazzetta ufficiale». Preceduto da discussioni infinite e continui rimaneggiamenti, il regolamento stabilisce un principio semplice: gli ex politici non possono cambiare giacchetta e diventare amministratori delle aziende locali. Per passare da una poltrona all'altra, dovranno aspettare almeno tre anni. La nuova regola non si perde in distinzioni e si applica a tutti: sindaci e presidenti di provincia e

### CORSA CONTRO IL TEMPO

I «paletti» valgono per il futuro: in molti enti si stanno affrettando le designazioni per evitare i limiti

assessori, certo, ma anche consiglieri, sia di maggioranza sia di opposizione, spesso oggetto di accordi fra le parti oppure favoriti nella carriera da un rovescio elettorale dei governi locali. Di più: basta aver occupato una seggiola in una circoscrizione per vedersi costretti a dimenticare qualsiasi opportunità in un consiglio d'amministrazione per i tre anni successivi.

La novità fa parte del pacchetto-liberalizzazioni con cui la riforma prova ad aprire al merca-

to le società di comuni e province, cercando di mettere un freno agli affidamenti «fatti in casa» senza passare dalle gare fra più concorrenti e imponendo agli enti locali di cedere quote nelle società che mantengono gli affidamenti diretti. Lo stop al "riciclaggio" dei politici locali mette nel mirino una pratica diffusa a ogni latitudine del paese. La Gesip, la società del comune di Palermo che si occupa di impianti pubblici e che, perdendo 900 mila euro al mese, è a un passo dal fallimento, è oggi nelle cure di Pippo Enea, uomo di punta dell'Udc locale e presenza fissa nelle giunte che si sono succedute a Palazzo delle Aquile fra 2001 e 2009 (nel tempo ha ricoperto le deleghe a lavoro, decentramento, patrimonio immobiliare, sanità e servizi cimiteriali). L'Amat, che gestisce il trasporto pubblico, è invece presieduta da Mario Bellavista, consigliere circoscrizionale (anche lui Udc) più volte candidato alla provincia. A Bari l'Amtab (trasporti pubblici) è guidata da Antonio Di Matteo, ex consigliere Prc, mentre alla Multiservizi il prefetto Giovanni D'Onofrio ha appena sostituito Vito Ferrara, consigliere vicino al sindaco. Anche nella storia delle partecipate milanesi, comunque, non mancano gli esempi di salto di campo dalla politica alle società, come quel-

li di Roberto Predolin, ex assessore al commercio e presidente di Sogemi prima e Milano ristorazione oggi, o di Cesare Cadeo, che è stato assessore provinciale allo sport e poi presidente di Milano Sport.

Il filtro introdotto dal regolamento non sarà sempre efficace: nulla vieterà, per esempio, gli accordi incrociati fra diversi enti per condurre, per esempio, un ex politico provinciale in una società del comune, e i confini dell'applicazione del regolamento lasciano fuori settori ricchi: una carica elettiva, quindi, chiuderà a chi la ricopre le porte dell'azienda dei trasporti, ma non di quella del gas.

L'attenzione del provvedimento non si ferma comunque alla politica, e punta dritto ai conflitti di interesse che si possono generare nella gestione dei servizi e nelle commissioni di gara. Queste ultime, oltre che agli ex amministratori locali, si chiudono anche nei confronti di chiunque abbia ricoperto funzioni o svolto incarichi tecnici relativi al servizio oggetto della gara. Dirigenti e responsabili dei servizi in comuni e province, poi, devono rimanere lontani dalla gestione dei servizi dati in affidamento, con un divieto che si estende anche ai loro parenti fino al quarto grado.

gianni.trovati@ilssole24ore.com

© RIPRODUZIONE RISERVATA

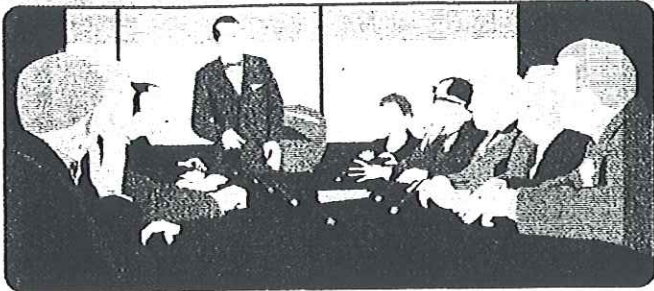


## Cartellino rosso

Le incompatibilità previste dal regolamento attuativo della riforma dei servizi pubblici locali

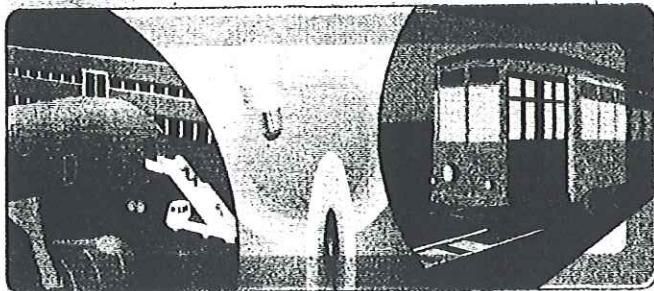
### CONSIGLI DI AMMINISTRAZIONE

L'incompatibilità scatta nelle società partecipate dagli enti in cui il soggetto ricopra o abbia ricoperto una di queste cariche negli ultimi tre anni



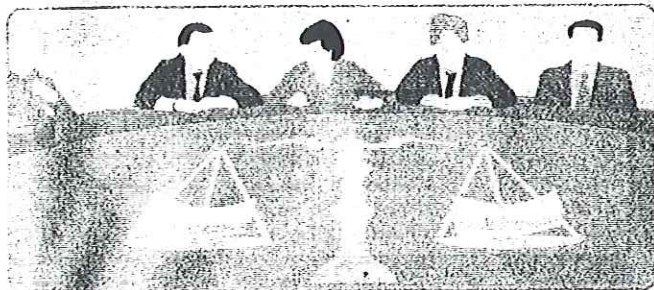
### INCARICHI PER LA GESTIONE DEI SERVIZI

L'incompatibilità è prevista per i servizi affidati dall'ente in cui si è ricoperta o si ricopre o si abbia ricoperto negli ultimi tre anni una di queste cariche



### COMMISSIONI DI GARA

L'incompatibilità è prevista per chi si trova in una delle seguenti situazioni



- Sindaci e presidenti di provincia
- Assessori
- Consiglieri provinciali e comunali di maggioranza e di opposizione
- Consiglieri circoscrizionali di maggioranza e di opposizione
- Componenti degli organi di unioni di comuni e consorzi
- Componenti della commissione di gara
  
- Dirigenti dell'ente
- Responsabili dei servizi nell'ente
- Amministratori locali di qualsiasi tipo (sindaci, assessori, consiglieri...)
- Coniuge, parenti e affini entro il 4° grado di dirigenti, responsabili dei servizi, amministratori locali
- Consulenti e collaboratori degli enti
- Componenti della commissione di gara
  
- Chi ha svolto una funzione o un incarico tecnico relativo alla gestione del servizio oggetto della gara
- Dipendenti o amministratore dell'ente locale nel biennio precedente, quando alla gara partecipa una società partecipata dall'ente affidante
- Chi ha concorso, secondo una sentenza non sospesa, all'approvazione di atti illegittimi in precedenti commissioni di gara
- Obbligo di astensione per i commissari che hanno interesse nella procedura, o se la procedura riguarda coniuge o parenti ecc (articolo 51 codice procedura civile)

Consiglio di Stato. Due sentenze che rafforzano i principi di concorrenza e non discriminazione

# Sui servizi affidato diretto limitato

## Necessaria una valutazione più rigorosa dei soggetti già coinvolti

**Alberto Barbiero**

Il ricorso a procedure negoziate per l'affidamento di concessioni di servizi è vietato dai principi comunitari, così come il conferimento di servizi ulteriori a soggetti già affidatari senza gara. Con due sentenze il Consiglio di Stato esplicita le ragioni per cui le attribuzioni in via diretta incidono sulle dinamiche concorrenziali, producendo effetti distortivi. La sentenza 7024/2010 evidenzia come gli articoli 43 e 49 del Trattato Ce impongono alle amministrazioni di procedere salvaguardando la pubblicità degli affidamenti e la non discriminazione delle imprese.

Il novero delle situazioni che consentono la procedura negoziata è limitato e non può comprendere la sola presunzione di maggiore convenienza. Anche nel caso di concessione di pubblici servizi, l'utilizzo di percorsi derogatori deve ritenersi circoscritto ai casi di impossibilità di fare ricorso a pubbliche gare in ragione dell'estrema urgenza o della sussistenza di presupposti d'ordine tecnico tali da impedire la ri-

cerca di altre soluzioni basate sul confronto concorrenziale.

Gli enti locali sono chiamati anche a valutare l'affidamento di attività ulteriori a società già affidatarie dirette di servizi pubblici locali. La sentenza 7080/2010 evidenzia il rischio che si creino situazioni di privilegio, quando le imprese usufruiscano di una provvidenza pubblica. Il Consiglio di Stato rileva infatti come il privilegio economico non necessariamente si concretizzi in contributi, agevolazioni fiscali o contributive, ma anche garantendo una posizione di mercato avvantaggiata. Rispetto a tale profilo, il privilegio non necessariamente si realizza introducendo limiti e condizioni alla partecipazione delle imprese concorrenti, ma anche garantendo all'impresa una partecipazione sicura al mercato cui appartiene, con l'acquisizione certa di contratti il cui provento sia in grado di coprire la maggior parte delle spese generali. Non è quindi necessario che ciò determini profitto, purché l'impresa ottenga quanto è sufficiente a garantire e mantenere l'apparato aziendale.

Il Consiglio di Stato evidenzia come ogni ulteriore acquisizione contrattuale potrà avvenire offrendo sul mercato condizioni concorrenziali, poiché l'impresa non deve imputare al nuovo contratto anche la parte di costi generali già coperta, ma solo il costo diretto di produzione. Gli ulteriori contratti, quindi, diventano più che marginali e permettono o la realizzazione di un profitto maggiore rispetto alle ordinarie dinamiche aziendali di settore, ovvero di offrire sul mercato prezzi innaturalmente più bassi.

In ogni caso, il minimo garantito altera la par condicio delle imprese con riflessi anche sul mercato dei contratti privati. L'impresa in questa situazione è competitiva non solo nelle gare pubbliche, ma anche rispetto ai privati, facendo diventare tale sistema assai più pericoloso di una semplice elusione delle gare. Per quanto le modifiche della legge 166/2009 consentano limitati spazi di deroga, il dato giurisprudenziale sollecita le amministrazioni a valutazioni ponderate.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



# Professioni e Imprese 24

Il mondo professionale del GRUPPO 24 ORE

PA

## La riforma dei servizi pubblici

by Raffaele Fitto\* Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale

13 Oct 2010

La **riforma dei servizi pubblici locali** è stata al centro dell'agenda di Governo sin dall'inizio della legislatura.

La nuova normativa si muove verso una seria apertura al mercato e fissa un quadro regolatorio che ha come obiettivo quello di dare organicità alla materia dei servizi pubblici locali, partendo da una puntuale disciplina delle modalità di affidamento e di gestione e delineando un chiaro regime transitorio.

Nonostante le grandi resistenze dei difensori dello status quo, si è riusciti nell'intento, rimasto inattuato per quasi 20 anni, di trovare una sintesi utile per il Paese tra le diverse sensibilità politiche e di introdurre una robusta iniezione di concorrenza e trasparenza in un settore caratterizzato ancora da troppe opacità e da un rapporto costo-qualità del servizio troppo spesso inadeguato.

La riforma costituisce oggi anche **un argine al dilagare dell'onda lunga del c.d. "socialismo municipale"** che molto ha a che fare con una delle anomalie del sistema della finanza pubblica italiana e che la Relazione del Governo alle Camere, predisposta in attuazione del "federalismo fiscale", ha denominato "Grandi Comuni Holding".

La pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del regolamento in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica completa questa importante riforma che intende garantire più elevati livelli di qualità dei servizi pubblici e avviare processi di liberalizzazione e di privatizzazione in grado di produrre effetti positivi per i cittadini.

Il regolamento integra la disciplina di rango primario contenuta nell'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112/2008 con la quale forma un sistema di regole unitario e coerente, in linea con l'ordinamento comunitario e dal carattere decisamente pro-concorrenziale e d'impronta liberale.

In particolare, **al fine di agevolare i processi di liberalizzazione**, il regolamento impone alle amministrazioni locali, prima di avviare la fase di aggiudicazione del servizio mediante gara, di verificare l'effettiva necessità di procedere all'attribuzione di un diritto di esclusiva. Si tratta di una previsione che, ampliando gli spazi per quella che la stessa Corte costituzionale definisce concorrenza "nel" mercato, può produrre effetti positivi, nel medio e lungo periodo, sia sui servizi che sulle tariffe.

In linea con l'articolo 23-bis che afferma in maniera chiara il principio della gara quale modalità ordinaria di affidamento dei servizi pubblici locali, il regolamento introduce poi importanti prescrizioni, con riguardo all'indizione delle procedure competitive ad evidenza pubblica e al contenuto dei bandi di gara, finalizzate a promuovere e a proteggere l'assetto concorrenziale dei mercati interessati.

Sulla base di quanto previsto dalla norma primaria, alla gara, come è noto, fa eccezione il solo "in-house providing" che la giurisprudenza comunitaria considera, in presenza di specifici presupposti, compatibile con i principi della concorrenza contenuti nel Trattato.

In aggiunta ai requisiti di derivazione comunitaria – "controllo analogo" e "prevalenza" delle attività svolte a favore dell'amministrazione controllante - l'articolo 23-bis prevede la necessità di dimostrare l'esistenza di peculiari condizioni che non consentono un utile ed efficace ricorso al mercato, sottoponendo l'analisi volta a questo fine alla valutazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Il regolamento, in particolare, completa la disciplina pro-concorrenziale introdotta dall'articolo 23-bis, stabilendo le soglie oltre le quali gli affidamenti di servizi pubblici locali assumono rilevanza, ai fini dell'obbligo di richiedere il parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato: le gestioni in house che dovranno essere sottoposte al vaglio dell'Antitrust sono quelle il cui valore complessivo supera i 200 mila euro annui.

Esclusivamente per i servizi relativi al settore idrico, si prevede che l'ente affidante possa rappresentare specifiche condizioni di efficienza che rendono la gestione in house non distorsiva della concorrenza, ossia comparativamente non svantaggiosa per i cittadini rispetto a una modalità alternativa di gestione dei servizi pubblici locali.

Il regolamento fissa, inoltre, indicazioni precise e innovative anche sotto il profilo delle incompatibilità nella fase di affidamento del servizio volte ad eliminare quei conflitti di ruolo insiti nelle situazioni in cui l'ente locale è contemporaneamente affidatario del servizio e socio o controllante del soggetto erogatore. Si tratta di disposizioni che si muovono verso una chiara distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione.

Quelle accennate sono solo alcune delle disposizioni legislative e regolamentari che costituiscono un intervento riformatore completo, moderno e chiaro, presupposto indispensabile per garantire la qualità dei servizi ai cittadini e per far partire una nuova stagione di investimenti in un comparto di grandissima rilevanza economica e sociale.

*Editoriale del numero di Ottobre 10/2010 della rivista "Diritto e pratica amministrativa"*

Data:  
mercoledì 13.10.2010

**ItaliaOggi**

Estratto da Pagina:  
33

*In G.U. il dpr (n. 168/2010) attuativo della riforma dei servizi pubblici*

# Utility, un anno per le gare

## Fuori dalle partecipate gli ex politici locali

DI FRANCESCO CERISANO

**O**ra le gare non possono più attendere. I comuni dovranno limitare al massimo l'attribuzione di diritti di esclusiva e aprire al mercato il settore delle utility. E avranno un anno di tempo per farlo. Gli affidamenti in house di valore superiore a 200 mila euro dovranno essere preventivamente autorizzati dall'Antitrust, tranne che nel settore idrico dove per gli enti affidanti sarà più agevole dimostrare che le gestioni in proprio non sono distorsive della concorrenza. La riforma dei servizi pubblici locali, voluta dal ministro per gli affari regionali, Raffaele Fitto, e inseguita da governi di diverso colore politico per oltre 20 anni, entra definitivamente nel vivo con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* di ieri, n. 239/2010, del regolamento attuativo, il dpr 7 settembre 2010 n. 168. Decorsi i 15 giorni canonici di vacatio legis, le nuove regole (art. 15 di 135/2009) dovranno confrontarsi con la realtà dei fatti. Una realtà, quella delle amministrazioni locali, che non ha mai nascosto le proprie ritrosie ad aprirsi alla concorrenza, soprattutto nel settore



Raffaele Fitto

dell'acqua. E che, nonostante la linea dura promessa da Fitto, starebbe già pensando (si veda *ItaliaOggi* del 15/9/2010) a possibili contromisure per arginare la riforma. Quali per esempio la costituzione di un fondo, gestito da una srl, in cui confluirebbero le quote dismesse dai comuni (il 51% di questo fondo andrebbe sul mercato, mentre il 49% resterebbe in mano pubblica).

Il regolamento, che ha ricevuto il via libera dal Consiglio di stato il 24 maggio scorso ed è stato approvato in via definiti-

va dal consiglio dei ministri il 22 luglio, approda in *Gazzetta Ufficiale* a quasi un mese di distanza dalla repubblica, Giorgio Napolitano.

La pubblicazione in *G.U.*, oltre a sancire in modo definitivo l'entrata in vigore del regolamento, segna una tappa decisiva nell'attuazione della riforma perché fa partire il timing che in un anno dovrà portare gli enti locali ad aprire al mercato i servizi pubblici. Resteranno esclusi dall'applicazione del dpr il servizio di distribuzione del gas naturale, dell'energia elettrica, il trasporto ferroviario regionale, le farmacie comunali e i servizi strumentali.

Nel settore idrico, al centro di numerose polemiche per via della (presunta) privatizzazione dell'acqua realizzata dal governo, vengono introdotte norme a tutela della gestione pubblica delle risorse. In presenza di specifiche condizioni di efficienza (chiusura dei bilanci attivo, reinvestimento di almeno l'80% degli utili, applicazione di una tariffa media inferiore alla media di settore, raggiungimento di costi operativi medi annui al di sotto della media) le gestioni in house potranno essere considerate non

distorsive del libero mercato e vantaggiose per i cittadini e in questo modo proseguire.

Un'altra rilevante novità riguarda l'assoggettamento degli affidatari in house alle regole del patto di stabilità interno. Le società esterne non potranno più essere utilizzate dagli enti locali come escamotage per dribblare i vincoli contabili, ma anzi saranno gli stessi comuni a vigilare sul rispetto del Patto.

**Conflitti di interesse.** Il regolamento contiene infine norme molto severe in materia di conflitti di interesse, distinguendo in modo netto le funzioni di regolazione da quelle di gestione. Per questo si prevede che gli amministratori, i dirigenti e i responsabili degli uffici e dei servizi degli enti locali non possano svolgere incarichi di gestione nelle società. L'incompatibilità scatterà anche se la carica nel comune o nella provincia è stata ricoperta tre anni prima di assumere l'incarico di gestione nella società di utility. E colpirà anche il coniuge, i parenti e gli affini entro il quarto grado. Chi negli ultimi tre anni ha ricoperto la carica di amministratore locale non potrà essere nominato amministratore di società partecipate.



Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.



**Società.** Gare e incompatibilità al via

# In «Gazzetta» i servizi locali liberalizzati

**Gianni Trovati**  
ROMA

Via libera alle nuove prove di apertura al mercato nel settore dei servizi pubblici locali, e game over per una parte del «riciclaggio» degli ex politici nelle società comunali e provinciali.

Dopo due anni di discussioni e di tira e molla normativi, è stato pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» n.239 di ieri il regolamento attuativo della riforma che prova ad avviare le liberalizzazioni.

Con la pubblicazione del regolamento diventa effettivo il principio della gara, che relega gli affidamenti diretti alle «situazioni eccezionali» in cui una gestione concorrenziale non si rivela possibile. Per deciderlo, il comune o la provincia dovranno effettuare un'analisi di mercato, darne pubblicità e inviare il tutto all'Antitrust, il cui parere diventa vincolante per gli affidamenti che valgono più di 200mila euro l'anno. Parte, poi, il conto alla rovescia per gli attuali affidamenti. Nei prossimi 12 mesi gli enti locali dovranno effettuare le verifiche sulla realizzabilità di una gestione concorrenziale, illustrandone i risultati e motivando il permanere dell'affidamento diretto con fallimenti "certificati" di altri tipi di gestione in quel settore. Entro fine 2011 scadono invece gli affidamenti in house che seguono i parametri Ue (la proroga è possibile se l'ente vende almeno il 40% delle quote a privati operativi) e quelli a società miste che, pur se scelte con gara, non hanno visto la contestuale attribuzione di precisi compiti operativi al socio privato. Gli altri affidamenti diretti, con esclusione delle quotazioni che hanno regole a sé, decadono invece a fine anno.

Un altro effetto immediato della pubblicazione del regolamento è l'entrata in vigore della nuova griglia delle incompatibilità, che esclude una serie di ex politici dai consigli di amministrazione delle società partecipate dall'ente in cui hanno svolto la propria attività da sindaci, assessori o consiglieri: parte ufficialmente, poi, il conto alla rovescia verso le varie scadenze entro cui le nuove regole impongono alle società di aprirsi ai privati e alla concorrenza.

Dei confini tra «funzioni di regolazione e funzioni di gestione», cioè alla chiusura delle porte girevoli tra politica e società partecipate, il regolamento si occupa con un puntiglio che cancella le aspirazioni di molta politica locale, ma probabilmente non riuscirà a chiudere tutti gli incroci. Sindaci, presidenti di provincia, assessori, consiglieri comunali o circoscrizionali, di maggioranza e di opposizione, dovranno fermarsi un giro e non potranno far parte dei consigli di amministrazione delle società partecipate dall'ente né durante il loro mandato, né nei tre anni successivi. La griglia delle incompatibilità non si ferma sulle poltrone della politica ma si applica anche ai livelli tecnici. Gli incarichi per la gestione dei servizi, oltre agli amministratori locali, dovranno escludere anche i dirigenti dell'ente affidante e i loro parenti fino al quarto grado, mentre le commissioni di gara saranno off limits per tutti i dipendenti dell'ente locale.

Queste regole sono in gran parte innovative ma incontrano due limiti principali: l'ambito di applicazione, perché il regolamento non mette bocca in settori chiave come l'energia, il gas e le farmacie, e gli accor-

di fra enti, perché nulla vieterà a un ex presidente di provincia di entrare in una società comunale, e viceversa (si veda anche «Il Sole 24 Ore» del 27 settembre scorso).

[gianni.trovati@ilssole24ore.com](mailto:gianni.trovati@ilssole24ore.com)

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Sei in:** [Homepage](#) » [Struttura e Uffici](#) » [Segretario Generale](#) » [Ufficio Stampa e Comunicazione](#) » [Comunicati Stampa](#)

## SERVIZI PUBBLICI LOCALI - GALVAGNO, REGOLAMENTO CHIUDE UN CICLO, MA PERMANGONO CRITICITA'

“La pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del DPR concernete il regolamento sui servizi pubblici locali di rilevanza economica, chiude il quadro di riferimento in materia, ma non scioglie tutti i nodi per l’attuazione della normativa”. Così Giorgio Galvagno, Sindaco di Asti e Delegato ANCI ai Servizi pubblici locali commenta la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 239 del 12/10/2010 del DPR di attuazione del comma 10 dell'articolo 23-bis del decreto legge 112/2008, convertito in legge 166/2009.

“Siamo a favore della semplificazione delle procedure per liberalizzare, ma – prosegue Galvagno – restano dei nodi da sciogliere in quanto alcune disposizioni del regolamento pongono invece troppi vincoli procedurali in capo all’Ente locale ed inoltre, il tema della separazione fra regolazione e gestione del servizio non puo’ limitarsi, come prevede il testo regolamentare, esclusivamente a porre limiti stringenti sulle incompatibilita”.

“Pur nell’ottica di mercato –sottolinea – vanno comunque preservati gli investimenti effettuati dai Comuni ed e’ quindi necessario affrontare, insieme ai tecnici del Ministero, le criticita’ della normativa, al fine di permettere una concreta e corretta attuazione del combinato disposto, fra norma generale e Dpr attuativo, che le amministrazioni sono chiamate ad applicare, ma dalle quali non devono uscirne penalizzate”.

“Pericolo di penalizzazione che si corre – conclude Galvagno – se non si pone rimedio all’abrogazione, dal 1° gennaio 2011, delle Autorita’ d’ambito sull’idrico e sui rifiuti, che mette a rischio le gestioni in essere ed i prossimi affidamenti”.

**Liberalizzazioni.** I punti da completare dopo la pubblicazione del Dpr 168

# Gare per i servizi locali senza standard comuni

**Sono gli affidanti a dover definire i criteri di qualità per gli appalti**

**Gianni Trovati**  
MILANO

I servizi pubblici locali devono essere affidati attraverso una gara. La pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» del regolamento che attua la riforma (è il Dpr 168/2010; si veda «Il Sole 24 Ore» di ieri) rende effettivo il principio-base della concorrenza, ma non completa la cassetta degli attrezzi prevista per far funzionare completamente la liberalizzazione. Per accompagnare tutti i settori verso l'apertura al mercato occorre definire il sistema delle Authority di vigilanza, e verificare la tenuta sul campo del sistema dei controlli previsto dalla riforma.

Il cardine del regolamento è la traduzione in pratica del principio della gara. La gestione del ser-

vizio, spiega la norma di riferimento (è l'articolo 23-bis della legge 133/2008), avviene «in via ordinaria» tramite una «procedura competitiva», a società di qualunque tipo; se la società è mista, il socio privato deve avere almeno il 40% delle quote, e deve essere stato scelto con una gara che abbia a oggetto anche l'attribuzione di compiti operativi.

Le gare, precisa il regolamento (articolo 3, comma 1), devono rispettare standard «qualitativi, quantitativi e ambientali» previsti dalla legge o dall'autorità di settore. Nei settori direttamente interessati dal decreto, che non si applica a energia, gas, ferrovie regionali e farmacie, non esistono Authority specifiche, con l'eccezione dell'acqua su cui vigila il comitato nazionale istituito presso il ministero dell'Ambiente; il tutto mentre, come ricorda l'Anici, dal 1° gennaio dovrebbero essere cancellate le Ato acqua e rifiuti. Dove non c'è un'Authority, la definizione dei parametri è lasciata agli enti affidanti, cioè agli stessi soggetti che devono fare la

gara: un "buco" che lo stesso ministro delle politiche Ue Andrea Ronchi, il cui nome è legato al decreto con la riforma nella versione attuale, ha chiesto di colmare con un'Authority nazionale che vigili sui contratti (si veda, per esempio, «Il Sole 24 Ore» del 17 maggio scorso). Sul rispetto dei contratti di servizio, poi, dovrebbero vigilare i revisori dei conti, che però non sembrano avere gli strumenti tecnici per garantire un controllo effettivo.

L'esigenza di completare il quadro non ferma il calendario delle scadenze degli affidamenti attuali, chiamati ad adeguarsi al nuovo sistema. Le prime gestioni a chiudere, entro fine anno, sono quelle in house prive dei requisiti europei che impongono all'ente di esercitare sull'affidatario un «controllo analogo» a quello sui propri uffici, oppure quelle affidate a società miste in cui il socio non sia stato scelto con gara. Se la gara per il socio c'è stata, ma non ha avuto ad oggetto anche l'attribuzione di compiti operativi, la gestione

può vivere fino a fine 2011. Stessi termini per gli affidamenti in house che rispettano i principi comunitari. Tempi più lunghi riguardano invece le quotate.

Agli enti rimane la possibilità di evitare la gara, purché dimostrino con un'analisi di mercato l'impossibilità di una gestione concorrenziale. L'affidamento in house scelto come alternativa, però, deve passare al vaglio dell'Antitrust, ma il parere è obbligatorio solo quando il valore dell'affidamento supera i 200 mila euro annui (al netto delle deroghe ad hoc per l'acqua).

Tra gli aspetti delicati da regolare, poi, rimane il destino del personale nel caso di cambio di società affidante. Il regolamento non si occupa del tema, e l'articolo 2112 del Codice civile prevede il passaggio dal vecchio al nuovo soggetto di tutto il personale dipendente: restano da dettagliare però aspetti cruciali, per esempio, i passaggi contrattuali.

*gianni.trovati@ilsole24ore.com*

## Servizi pubblici. Concorrenza «verificata» dai sindaci

# Sulle liberalizzazioni la parola agli enti locali

**Gara o no?** Il dilemma sulle modalità di affidamento dei servizi pubblici da parte di comuni e province rimane in piedi anche dopo il varo definitivo del regolamento attuativo sulla «liberalizzazione», pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» di martedì (è il Dpr 168/2010; si veda Il Sole 24 Ore di ieri e dell'altro ieri).

La riforma stabilisce il principio della procedura selettiva, e relega alle «situazioni eccezionali» le possibilità di derogare e di proseguire sulla strada dell'affidamento diretto. La traduzione pratica di questo sistema nel regolamento attuativo, però, modifica i pesi e lascia alle amministrazioni locali la prima parola sul tema.

La procedura inizia infatti dalle verifiche affidate a sindaci e presidenti di provincia. A loro tocca il compito di valutare «la realizzabilità di una gestione concorrenziale», attraverso una «analisi di mercato». Sel'esame della situazione porta a concludere che «la libera iniziativa economica non risulta idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità», si può tornare alla vecchia esclusiva. Per farlo, l'ente locale deve inviare i risultati all'Antitrust, ma solo per consentirle di costruire la rela-

zione annuale al parlamento.

L'intervento dell'Authority che vigila sulla concorrenza diventa determinante nel secondo passaggio, quando l'ente locale procede con un nuovo affidamento in house e deve inviare all'Autorità la relazione con cui motiva la propria scelta. Anche questo passaggio è previsto dalla legge, e trova nel regolamento attuativo una modalità di applicazione più «distesa». Il passaggio, prima di tutto, è ri-

### DEROGHE AMPIE

Il parere dell'Antitrust sugli affidamenti diretti interviene solo quando il valore dell'attività supera i 200mila euro annui

chiesto solo quando il servizio oggetto dell'affidamento diretto vale più di 200mila euro all'anno: nelle prime versioni il tetto dei 200mila euro era privo di vincoli temporali, ed escludeva di conseguenza solo i micro-affidamenti. La trasformazione in «annuo» del parametro amplia drasticamente lo spazio delle deroghe, anche perché gli affidamenti possono avere una durata significativa, e anche il correttivo che impo-

neva comunque il parere in tutti i casi in cui la popolazione interessata dal servizio superasse le 50mila persone non ha resistito fino al testo definitivo.

Il concreto effetto di liberalizzazione della riforma dipende dunque molto dalle modalità con cui le amministrazioni locali si appresteranno ad attuarla. Non solo: dove la legge di riferimento «fa salve» le discipline di settore, il regolamento arriva ad escludere completamente dall'applicazione gas, energia elettrica, trasporto ferroviario regionale e farmacie comunali, estendendo quindi la deroga anche alla disciplina sulle incompatibilità fra politica e posti in consiglio di amministrazione.

L'elenco dei settori esterni alla nuova prova di liberalizzazione non finisce qui: «Ora - sottolinea per esempio Ennio Lucarelli, vicepresidente di Confindustria servizi innovativi - è il momento di un'azione efficace per le attività di Ict, ingegneria, facility management», spesso affidate alle società strumentali che spesso «effettuano assunzioni di personale senza concorso, e omettono il confronto con la concorrenza dell'offerta di mercato».

G.Tr.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



15/10/10

**Sei in:** [Homepage](#) » [Struttura e Uffici](#) » [Segretario Generale](#) » [Ufficio Stampa e Comunicazione](#) » [Notizie](#)

## SERVIZI PUBBLICI LOCALI - INCONTRO CHIAMPARINO-FITTO: LE PROPOSTE DELL'ANCI PER ATTUARE LA RIFORMA

Individuare le modalità di accompagnamento dei Comuni nella dismissione delle società partecipate, anche attraverso il ricorso a strumenti finanziari come i fondi di investimento su base regionale. In vista delle imminenti liberalizzazioni dei servizi pubblici locali di rilevanza economica stabilite dalla legge di riforma del settore, è questa la principale proposta avanzata oggi dal presidente dell'Anci, Sergio Chiamparino, al ministro per i Rapporti con le Regioni Raffaele Fitto, che detiene anche la delega ai servizi pubblici locali.

L'Anci, rappresentata anche dal segretario generale Angelo Rughetti e dal vice segretario generale Alessandro Gargani, ha consegnato al ministro uno studio che contiene una serie di proposte per agevolare il passaggio al nuovo corso dei servizi pubblici locali.

Affrontando uno dei nodi relativi all'applicazione dell'articolo 23 bis della Riforma dei servizi pubblici, che stabilisce tra l'altro l'obbligo di mettere a gara una consistente parte di azioni delle società partecipate dei Comuni, Chiamparino ha sottolineato il rischio di una "svalutazione del patrimonio dei Comuni conseguente alla dismissione delle società partecipate", ribadendo ad ogni modo "il sostegno dell'Anci alla linea strategica impostata dalla riforma".

La proposta dei fondi su base regionale avanzata dall'Anci, in questo contesto, sarebbe dunque finalizzata a favorire l'accompagnamento dei Comuni verso la dismissione delle società partecipate.

In seconda istanza, inoltre, Chiamparino ha illustrato a Fitto una serie di possibili soluzioni che, se concordate con il governo, dovrebbero concretizzarsi in "una serie di incentivi per la dismissione delle azioni da parte delle multi utility legate ai Comuni, che altrimenti potrebbero essere tentate dal mantenere la propria attività nelle materie escluse dalla riforma, come il gas o l'elettricità, non vendendo le proprie azioni e lasciando decadere le concessioni riguardanti acqua e rifiuti, ad esempio".

Il ministro Fitto ha accolto con favore la proposta riguardante l'istituzione dei fondi regionali. Riguardo gli incentivi, invece, la decisione definitiva è stata rinviata ad un esame più attento della questione. (mv)

## Servizi locali Società mista impossibile senza gara

■ L'affidamento diretto di un servizio pubblico locale a una società mista è possibile solo quando la partnership pubblico-privato è nata con lo scopo specifico di gestire l'attività oggetto dell'affidamento.

Lo ha chiarito il consiglio di stato, nella sentenza 7533/2010, che ha bocciato l'affidamento senza gara del servizio di igiene ambientale a una società mista in cui il co-

mune affidante era entrato solo in un secondo momento.

La sentenza è importante perché mostra gli effetti del principio dell'obbligatorietà della gara, già presente nella vecchia disciplina degli affidamenti e ora rafforzato dal regolamento attuativo della riforma dei servizi pubblici locali. «La società mista - scrivono i giudici - si giustifica quale forma di partenariato pubblico-privato costituita per la gestione di uno specifi-

co servizio per un tempo determinato». Questa forma non può rappresentare una via di fuga dal principio della gara, perché la procedura selettiva continua a essere un passaggio obbligato: «La gara - spiega la sentenza - deve sempre essere esperita, non per trovare il terzo gestore del servizio ma il partner privato con cui gestirlo». La riforma prosegue su questa strada, pretendendo che la gara per scegliere il socio abbia

nell'oggetto anche i compiti operativi da affidargli.

Senza questa procedura, l'affidamento in house diventa impercorribile perché il comune affidante non potrebbe in nessun caso vantare sulla società il «controllo analogo» a quello sui propri servizi imposto dalla disciplina Ue.

**G.Tr.**