



Scuola Centrale Lazio Abruzzo Molise e Sardegna

*Seminario
I servizi pubblici locali*

Giuseppe Labarile

I servizi pubblici locali

Frosinone 17 ottobre 2011

Roma 8 novembre 2011



I servizi pubblici locali

- Esistono ancora?
- Se esistono, servono ancora?
- Se servono, perché accanirsi contro di loro?



Nozione SPL

- Servizio direttamente fruibile da parte dei cittadini
 - Il rischio per la gestione del servizio è a carico del gestore
 - La remunerazione avviene tramite tariffe
 - Il rapporto è trilaterale: Amministrazione, concessionario, utenti
- (CdS, sez. V, decisione 2012/2011)



Gli indirizzi dell'Europa

- “E’ necessaria una complessiva, radicale strategia di riforme, inclusa la piena liberalizzazione dei servizi pubblici locali”
- “privatizzazioni su larga scala” dei servizi pubblici locali
- Tra le “sfide principali” c’è “il miglioramento della qualità dei servizi pubblici”

(J.P.Trichet-

M.Draghi, 5/8/2011)



Effetti dell'abrogazione referendaria

- Non rivive la normativa previgente
- Non c'è vuoto normativo: vale l'impianto comunitario

(sentenza C.Cost. 24/2011)



La manovra di ferragosto

- I principi del comma 1: le “verifiche” in ordine alla liberalizzazione delle attività economiche e ai diritti di esclusiva (comma 1); la tempistica (comma 4)
- la c.d. delibera quadro dell’ente locale e le modalità di pubblicazione della stessa (commi 2 e 3);
- La definizione preliminare degli obblighi di servizio pubblico;
- I diritti di esclusiva e il rinvio alla legge 287/1990, riguardante la “internalizzazione” e la “autoproduzione” (autoproduzione servizi per uso proprio) (comma 6). L’ipotesi dello svolgimento di attività in settori e aree diverse (comma 7);
- La gara per l’assegnazione dei servizi in esclusiva (comma 8)
- Partecipazione alle procedure ad evidenza pubblica delle società a partecipazione pubblica totalitaria (comma 9);
- La reciprocità e la partecipazione degli operatori stranieri (comma 10);
- Indicazione sui contenuti necessari dei bandi, avvisi e lettere di invito (comma 11).
- Il bando in caso di gara a duplice oggetto per la scelta del partner privato e l’affidamento a società miste (comma 12)
- ara a doppio oggetto);
- Assegnazione servizi in house per importi inferiori a € 900.000,00 annui (comma 13);
- Il patto di stabilità (Comma 14)
- Il rinvio al d.lgs. 163/2006 per le prestazioni in favore delle società a partecipazione pubblica totalitaria e mista. L’art. 32 del comma 3) Codice appalti (commi 15 e 16);
- Il personale (comma 17)
- Il Contratto di servizio (comma 18)
- Le incompatibilità di organi politici e tecnici dell’ente locale (commi 19-27);
- Proprietà e utilizzo delle reti (comma 28);
- Subentro nella gestione: cessione dei beni strumentali e pertinenze (Comma 29);
- Indennità per i beni non ammortizzati (commi 30-31);
- Regimi transitori degli affidamenti non conformi alle norme del D.L. 138/2011, e scadenze (comam 32)
- I divieti per le società assegnatarie in via diretta di servizi (comma 33);
- Rami esclusi dall’applicazione del D.L. 138: S.I.I.; Gas; Farmacie; trasporto regionale (comma 34)
- Clausola di salvezza (comma 35)
- L’art. 5 del D.L. 138 relativo alla dismissione di partecipazioni azionarie in società che svolgono servizi pubblici locali di rilievo economico.



Comma 1: principi

- Obiettivo: liberalizzazione
- Regola: concorrenza sul mercato
- Eccezione: diritto di esclusiva
- Strumento: verifica della realizzabilità della gestione concorrenziale



Commi 2-4: la verifica

- La prima verifica deve essere effettuata entro agosto 2012
- Si conclude con l'adozione di una delibera quadro
- Alla delibera quadro è data "adeguata pubblicità"
- E' inviata all'Antitrust



Comma 2: la delibera quadro

- Illustra l'istruttoria compiuta
- Evidenza:
 - le ragioni della decisione di sottrarre alcuni settori alla liberalizzazione
 - I benefici per la comunità locale del regime di esclusiva



Comma 5: obblighi servizio

- Definizione preliminare degli obblighi di servizio pubblico
- Previsione di eventuali compensazioni economiche



Comma 6: autoproduzione

- Per i servizi in esclusiva è sempre possibile l'autoproduzione
- Riferimento: art. 9 L. 287/1990



Comma 7: limiti all'extra moenia

- Se i gestori in esclusiva vogliono operare in altri mercati:
 - Devono operare con società distinte (comma 2 bis)
 - Devono garantire accessibilità alle imprese concorrenti (comma 2-quater art.8)



Comma 8: gestione SPL in esclusiva

- A imprenditori o società
- Con procedure competitive a evidenza pubblica



Commi 9-10: partecipazione

- Le società a totale capitale pubblico possono partecipare alle gare salvo divieti specifici per legge
- Le imprese extracomunitarie possono partecipare se è applicato il principio di reciprocità



Comma 11: caratteristiche gara

- Esclude che la disponibilità delle reti sia titolo discriminante
- Garantisce la massima partecipazione e le economie di scala
- Indica una durata dell'affidamento non superiore a periodo ammortamento investimenti
- Può vietare aggregazioni-cartello
- Commissione, indennizzi, carta dei servizi



Comma 12: società mista

- Gara a doppio oggetto
- Almeno il 40% del capitale al socio privato
- Compiti operativi al socio privato per tutta la durata dell'affidamento
- Qualità e corrispettivo del servizio prevalgono su prezzo della quota
- Modalità di liquidazione del socio privato



Comma 13: Affidamento in house

- E' possibile se il valore economico del servizio non supera i 900.000 euro annui
- A favore di società a capitale interamente pubblico che abbia requisiti europei per la gestione in house



Commi 14-15: regole in house

- Le società in house affidatarie dirette di SPL sono assoggettate al patto di stabilità interno
- Gli enti locali proprietari vigilano sull'osservanza del patto
- Le società in house e le miste applicano il codice degli appalti



Comma 16: società miste e appalti

- Le società miste possono non applicare il codice degli appalti (art.32, c.3) SOLO SE:
 - La scelta del socio privato è avvenuta con procedura competitiva ad evidenza pubblica
 - Gara a doppio oggetto
 - Attribuzione di specifici compiti operativi



Comma 17: Assunzioni società

- Ambito di riferimento: società partecipate che gestiscono SPL
- Adozione criteri e modalità reclutamento conformi ai principi d.lgs 165/2001
- Blocco assunzioni fino a provvedimento di adozione



Comma 18: revisori e contratto di servizio

- Ambito di applicazione: in house e partecipate
- Tema: verifica del rispetto del contratto di servizio, aggiornamenti e modifiche
- Sottoposta alla vigilanza dell'organo di revisione dell'ente



Commi 19-20: Incompatibilità (1)

- Amministratori, dirigenti, responsabili ente locale affidante non possono svolgere incarichi ricevuti da affidatario
- Opera anche per coniugi, parenti e affini
- Vale anche per i consulenti degli enti locali



Commi 21-23: Incompatibilità (2)

- Non possono essere nominati di società partecipate gli amministratori degli enti proprietari
- I componenti della commissione di gara non devono aver svolto altri incarichi ad essa riferibili
- Gli ex-amministratori non possono essere membri della commissione



Commi 24-27: Incompatibilità (3)

- Non possono essere commissari i condannati
- Si applicano ai componenti le cause di astensione del processo civile
- Se alla gara concorre una partecipata, non possono essere componenti della commissione amministratori e dipendenti dell'ente
- Le incompatibilità non sono retroattive



Comma 28: Reti

- La proprietà delle reti è pubblica
- La gestione della rete può essere affidata a soggetti privati



Commi 29-31: Cessioni di beni

- Il gestore entrante riceve dall'uscente i beni strumentali a titolo gratuito
- Se non sono stati interamente ammortizzati, l'entrante corrisponde all'uscente il valore contabile non ancora ammortizzato
- Tale valore deve essere specificato nel bando



Commi 32-33: Regime transitorio(1)

- Affidamenti diretti superiori a 900.000 euro annui e a miste senza gara cessano IMPROROGABILMENTE al 31 marzo 2012
- Affidamenti a miste con gara pubblica, ma non a doppio oggetto, cessano al 30 giugno 2012
- Affidamenti a miste con gara pubblica a doppio oggetto: scadenza prevista



Commi 32-33: Regime transitorio(2)

- Gli affidamenti a quotante cessano alla scadenza prevista se la partecipazione pubblica si riduce al 40 per cento al 30/6/2013 e al 30 per cento al 31/12/2015
- Le società affidatarie dirette e le miste non possono partecipare a gare né ricevere altri affidamenti
- Si può partecipare a “prima gara”



Comma 34: Esclusioni

- Servizio idrico integrato (eccetto incompatibilità)
- Distribuzione gas naturale
- Distribuzione energia elettrica
- Trasporto ferroviario regionale
- Farmacie Comunali



Comma 35: Salvaguardia

- Restano salve le procedure di affidamento già avviate all'entrata in vigore del decreto (13/8)



Art.5 Incentivi a privatizzare

- Una quota del Fondo infrastrutture destinata al finanziamento degli investimenti degli enti
- E' necessario dismettere partecipazioni in società SPL
- La quota non può superare il provento della privatizzazione