

Competitività
Regolazione
Mercati

CERM

I SERVIZI PUBBLICI LOCALI NEL DECRETO “RONCHI”: ALCUNI SPUNTI DI RIFLESSIONE

Fabio Pammolli & Nicola C. Salerno



IL DECRETO LEGGE 135-2009, ART. 15 <

LA VECCHIA BOZZA DI PRIMO REGOLAMENTO ATTUATIVO (*PRE* D. L. 135!)

RATIO E ASPETTI POSITIVI

CRITICITÀ E LACUNE

NEL COMPLESSO ...

Ambito di applicazione - Esclusi distribuzione di energia elettrica (unico rif. il termine del 31/12/2012 per definire gli ambiti territoriali minimi), distribuzione di gas naturale, trasporto ferroviario locale su rotaie, farmacie comunali. Coperti: **servizio idrico, servizio rifiuti, trasporto locale su gomma** [altri servizi “minori” di rilevanza economica?]

Il **conferimento** dei Spl di rilevanza economica avviene **in via ordinaria** secondo due modalità:

gara a cui possono partecipare imprenditori o società in qualunque forma costituite [da chiarire: anche società di diritto privato create dal pubblico?]

affido a società **mista pubblico-privata**, con il socio privato selezionato **tramite gara con doppio oggetto**

La gara deve essere conforme ai principi del Trattato CE (economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, pubblicità, non discriminazione, mutuo riconoscimento, proporzionalità)

Doppio oggetto: qualifica di socio con partecipazione $\geq 40\%$, e assunzione di specifici compiti operativi

Deroga alle due procedure ordinarie: - Affidato *in-house* a società a capitale interamente pubblico, a condizione che:

ricorrano **motivazioni** economiche, sociali, ambientali, geomorfologiche, di contesto territoriale

sia rispettata la disciplina comunitaria del **controllo analogo**, e della **prevalenza dell'attività** svolta nei confronti dell'Ente/i Locale/i

relazione su analisi di mercato che giustifichi l'ottimalità della soluzione gestionale

invio della relazione all'Agcm che, entro 60 gg., rilascia un **parere preventivo** su cui vale il silenzio-assenso (i regolamenti attuativi stabiliscono le soglie oltre le quali l'Agcm è chiamata ad esprimersi)

La proprietà delle **reti** (il nocciolo del monopolio naturale) è pubblica. La loro gestione può essere affidata a privati

È consentito **affido simultaneo** con gara di una pluralità di servizi. Deve essere dimostrato che questa soluzione è **vantaggiosa**. La durata dell'affidamento è unica e non superiore alla media delle durate sei singoli affidamenti (come risultanti dalle normative di settore)

Regioni e Enti Locali si coordinano, d'intesa con la Conferenza Unificata, per individuare: **bacini di gara ottimali** (per sfruttamento economie scala/scopo, miglioramento efficienza/efficacia); **integrazione di servizi a domanda debole nel quadro di servizi redditizi** (ai fini degli obblighi di servizio universale)

31/12/2011: Cessano gli affidi *in-house* già in essere al 22/8/2008. È possibile proroga sino a scadenza di contratto di servizio solo se, entro il 31/12/2011, almeno il 40% del capitale è ceduto attraverso le modalità ordinarie di affido della gestione dei Spl (*cf. supra*)

31/12/2011: Cessano gli affidi diretti a società miste per le quali la gara per la selezione del socio privato, ancorché conforme ai principi comunitari, non sia stata a doppio oggetto

Le società miste create con gara a doppio oggetto cessano alla scadenza del contratto di servizio

30/6/2013 o 31/12/2015: Cessano gli affidi diretti, in essere alla data dell'1/10/2003, a società a partecipazione pubblica alla stessa data quotate in borsa, o a società da queste controllate. È possibile proroga sino a scadenza di contratto di servizio solo se la partecipazione pubblica si riduce ad una quota non superiore al **40%** entro il 30/6/2013, e al **30** entro il 31/12/2015, attraverso Opv o collocamenti privati presso investitori qualificati e operatori industriali

31/12/2010: Cessano tutti gli affidi non contemplati nella casistica suesposta

Non può avvenire la gestione di servizi ulteriori, ovvero in ambiti territoriali diversi, né l'assunzione di servizi e attività per altri Enti pubblici o privati, né direttamente, né in capo a controllate, partecipate e controllanti e controllate da una medesima controllante, e neppure quando l'affido avviene tramite gara, quando esiste già un affido in capo a:

Indipendentemente dalla nazionalità del soggetto e dal Paese dove servizio e reti/impianti/patrimoni sono gestiti

soggetti che gestiscono Spl in virtù di affido diretto

soggetti che gestiscono Spl non in base ad esito di gara

società miste pubblico-privato contemplate come seconda modalità ordinaria di affido dallo stesso decreto "Ronchi" (*cf. supra*)

soggetti che gestiscono reti/impianti/patrimonio degli Enti Locali, nei casi in cui detta gestione è separata dalla gestione del servizio

Il divieto vige per tutta la durata della gestione in essere. Sono previste due deroghe. Le incompatibilità non si applicano:

alle società quotate sui mercati regolamentati

al socio privato selezionato secondo la seconda modalità ordinaria di affidamento contemplata dallo stesso decreto “Ronchi”
(*cf. supra*)

Gli affidatari diretti possono comunque partecipare su tutto il territorio nazionale alla prima gara, successiva alla cessazione della gestione in essere, “*avente ad oggetto i servizi da essi forniti*” [solo a gare con questo oggetto?]

... **assoggettare gli affidatari *in-house* al PdS**, tenendo conto delle scadenze per il periodo di transizione

richiedere agli affidatari *in-house* e alle società miste pubblico-privato **gare per l'acquisto di beni e servizi e per l'assunzione di personale**

permettere che i Comuni più piccoli si associno per un miglior svolgimento delle funzioni (rispettando principi di proporzionalità e adeguatezza dell'art. 118 della Costituzione)

distinguere le funzioni di regolazione da quelle di gestione

armonizzare la normativa di base, trasversale per settori, alle normative specifiche dei vari settori

realizzare il principio di **reciprocità nel trattamento di imprese estere**

promuovere, laddove possibile, **la concorrenza "nel mercato"**, secondo criteri di proporzionalità, sussidiarietà orizzontale e razionalità economica, e fatte salve le garanzie di universalità e accessibilità dei servizi

... prevedere idonei **schemi di ammortamento degli investimenti**, e una **durata** degli affidi **coerente col tempo di recupero** degli investimenti (e mai superiore)

disciplinare la fase di subentro del nuovo gestore a fine affido, con particolare riguardo alla cessione dei beni strumentali per la prosecuzione dell'attività

prevedere strumenti di **tutela non giurisdizionale** degli utenti

inserire la nuova disciplina nel Tuel (con le necessarie abrogazioni, cancellazioni e integrazioni)

IL DECRETO LEGGE 135-2009, ART. 15

LA VECCHIA BOZZA DI PRIMO REGOLAMENTO ATTUATIVO (*PRE D. L. 135!*) <

RATIO E ASPETTI POSITIVI

CRITICITÀ E LACUNE

NEL COMPLESSO ...

È l'Agcm ad individuare le soglie oltre le quali interviene il suo **parere sull'in-house** ←

Ai fini della gara, gli *standard* quali-quantitativi sono scelti dall'Autorità di settore e, in sua assenza dall'Ente (o dagli Enti) affidanti

Nel bando di gara: i requisiti e la definizione dell'oggetto devono essere tali da promuovere la più ampia partecipazione e favorire economie di scala/gamma; nella selezione del socio privato, il **criterio della qualità e della tariffa devono prevalere su quello del prezzo delle quote societarie;** ← devono essere chiari durata dell'affido e sua coerenza con il periodo di ammortamento degli investimenti

Nel bando, è possibile **escludere dalla gara raggruppamenti temporanei di imprese e consorzi**, quando l'aggregazione non sia funzionale a creare una dimensione ottimale, ma sia suscettibile di provocare rarefazioni dell'offerta e distorsioni della concorrenza ←

Nel bando: eventuale indennizzo per il gestore uscente; contratto di servizio allegato; specifica degli strumenti di verifica dei livelli quali-quantitativi delle prestazioni e connesse eventuali sanzioni

La valutazione delle offerte è a cura di una **Commissione nominata dall'Ente affidatario** e composta da esperti nella specifica materia ←

Gli affidatari *in-house* (sia post che pre che post riforma) sono **assoggettati al PdS**. È compito dell'Ente Locale verificare il rispetto del PdS ←

Per l'acquisto di beni e servizi da parte di affidatari *in-house* e società miste pubblico-privato si applicano le disposizioni del D. Lgs. n. 163-2006 (il "**Codice dei contratti pubblici**"). Non si applica il Codice dei contratti pubblici quando il socio privato è selezionato secondo la seconda modalità ordinaria di affido poi contemplata anche dal decreto "Ronchi" (*i.e.* tramite gara conforme ai principi del Trattato CE, *cfr. supra*)

Gli affidatari *in-house* applicano, ai fini dell'assunzione di personale, il codice di condotta valido per i **concorsi banditi dalle Pubbliche Amministrazioni** (art. 18, comma 1, della Legge n. 133-2008). Gli affidatari società miste pubblico-privato con controllo pubblico si attengono a principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità (art. 18, comma 2, medesima legge) ←

I Comuni con popolazione inferiore a 3mila/5mila (?) abitanti possono associarsi per un miglior svolgimento delle funzioni relative alla gestione dei Spl

Incompatibilità tra incarico nell'organico dell'Ente Locale e incarico inerente la gestione del Spl.
L'incompatibilità è estesa: a coloro che nei tre anni precedenti hanno ricoperto incarichi nell'organico dell'Ente Locale; a parenti/affini entro il quarto grado; a coloro che prestano, o hanno prestato nei tre anni precedenti, attività consulenziale per l'Ente Locale

L'incompatibilità vale anche per coloro che ricoprono o hanno ricoperto funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e di controllo dei Spl

L'incompatibilità vale anche per l'accesso a carica di amministratore di società partecipate dall'Ente Locale, anche non impegnate in gestione di Spl (*sic* l'ultimo comma dell'art. 8)

I commissari di gara non devono svolgere o avere svolto alcuna funzione relativa al Spl in gara. Non possono essere commissari coloro che, nel biennio precedente, sono stati amministratori dell'Ente Locale. Commissari non possono essere né dipendenti né amministratori dell'Ente Locale, né soggetti per i quali sia emerso dolo o colpa nella conduzione di precedenti gare. Ai commissari si applica l'art. 51 del Codice di Procedura Civile

In caso di affido *in-house* o a società mista pubblico-privato, gli esiti della verifica del rispetto del contratto di servizio e sue eventuali modifiche devono essere portati al vaglio dell'organo di revisione dell'Ente Locale

... non riescono a sostituire la mancanza di un assetto di *governance* completo, che possa costantemente contemperare gli interessi del socio pubblico, del socio privato, dei cittadini, secondo regole trasparenti (il *mix* da perseguire è complesso: efficienza, adeguatezza, redditività, qualità , etc.)

La transizione non è confrontabile: si discosta dalle linee tracciate dall'art. 23 bis, sia nella versione originaria che in quella modificata dall'art. 15 del D. L. 135-2009 (*post* revisioni Senato)

Tocca alle imprese estere dimostrare la reciprocità di trattamento per le imprese italiane nella partecipazione a gare per l'affido di omologhi servizi



Gli Enti Locali verificano la realizzabilità della **concorrenza “nel mercato”**, **limitano i casi di affido in esclusiva** ai soli casi in cui la libera iniziativa economica risulti non idonea a rispondere ai bisogni della comunità. Gli affidatari in esclusiva sono soggetti all'art. 9 della Legge 287-1990 (possibilità di terzi di autoproduzione per uso proprio, della società controllante e delle società controllate, a meno che non esistano ragioni contrarie di ordine pubblico e sicurezza). Gli affidatari in esclusiva, qualora intendano svolgere attività in altri mercati, sono soggetti all'art. 8 della Legge 287-1990, commi *2bis* (devono operare come società separate) e *2quater* (devo rendere disponibili potenziali concorrenti disponibili beni, servizi e informazioni che derivino dall'esercizio in esclusiva),



Gli Enti Locali definiscono gli **obblighi di servizio pubblico** e le connesse compensazioni ai gestori affidatari

Il precedente gestore cede al subentrante **tutti i beni strumentali e le loro pertinenze** (come individuati dall'Ente affidante), a titolo gratuito e senza pesi, gravami, ipoteche, o altri diritti reali. Se non c'è stato completo ammortamento, il subentrante riconosce al precedente gestore il **valore contabile non ancora ammortizzato** (e questo valore è espressamente indicato nel bando di gara)



I contratti di servizio e/o, se previste, le carte dei servizi prevedono la possibilità, per il singolo utente o per categorie di utenti, di promuovere **tutela stragiudiziale** delle controversie

I contratti di servizio e/o le carte dei servizi fanno riferimento ad uno schema tipo di formulario per l'avvio dell'azione stragiudiziale

IL DECRETO LEGGE 135-2009, ART. 15

LA VECCHIA BOZZA DI PRIMO REGOLAMENTO ATTUATIVO (PRE D. L. 135!)

RATIO E ASPETTI POSITIVI <

CRITICITÀ E LACUNE

NEL COMPLESSO ...

- ➔ Aspirazione, non senza alcune contraddizioni, a creare una **base normativo-regolatoria** trasversale per settori (approccio già del Ddl “Lanzillotta”)
- ➔ **“Laicità” di impostazione**: Le modalità ordinarie di assegnazione prevedono sia la **gara** sia **l’affido diretto a società pubblico-privata** con socio privato selezionato tramite gare
- ➔ **“Laicità” di impostazione**: Continua ad essere possibile **l’in-house con società a capitale interamente pubblico**, ma l’ottimalità di questa soluzione deve essere motivata (disponibilità di ampi, forse anche troppo, profili per la motivazione). Inoltre, *l’in-house* deve corrispondere di fatto, e non solo formalmente, ad una produzione “interna” (per evitare equivocità e situazioni di non chiara attribuibilità di responsabilità ...)
- ➔ **Il socio privato deve essere operativo** e impegnarsi per non meno del 40% del capitale sociale. Quando c’è, il privato deve assumersi un ruolo e anche un rischio (è nella definizione stessa di “concessione”, rispetto a quella di “appalto”, che ciò debba avvenire). **Si ricercano partner industriali che apportino capitali** e non soggetti interessati solo a *capital gain*
- ➔ La gara deve essere conforme ai principi del **Trattato Ue** e aperta, se è verificata la reciprocità, anche a soggetti esteri. Premesse necessarie per la selezione del “migliore”

Vengono poste le basi perché in tutti i settori la gestione possa fare appello alle capacità migliori disponibili, che siano queste private, in partenariato pubblico-privato, o pubbliche. L’importante è che passino il vaglio della gara o siano opportunamente motivate

➔ Pienamente condivisibile conferma della **proprietà pubblica delle reti e dell'acqua**. Le prime costituiscono il nocciolo del monopolio naturale (risorsa non replicabile e *asset* di valore ingente); la seconda, pur non essendo un bene pubblico (è escludibile e rivale) è un bene essenziale e integrante diritti fondamentali di cittadinanza

➔ **È individuato un periodo di transizione non troppo lungo**, con possibilità per gli affidi in essere di adeguarsi, ivi compresi gli affidi a società a controllo pubblico quotate in borsa (che dovranno aprire il capitale a nuovi ingressi privati). **Positivo è che i tempi non restino vaghi ...**

➔ **Un principio generale di salvaguardia della concorrenza:** Gli affidatari diretti /senza gara, le società miste (ancorché con socio selezionato tramite asta), ed anche i gestori di reti/impianti/patrimonio degli Enti Locali quando non anche gestori del servizio (?), **non possono divenire gestori di altri servizi o gestori in altri ambiti territoriali**. Il divieto vale lungo tutta la filiera proprietaria, a monte e a valle. Quando l'affido avviene senza una gara "ad ampio raggio" o sulla base di considerazioni che riguardano lo specifico bacino territoriale e lo specifico Spl, si chiede che l'attività resti concentrata sul servizio preso in carico. Per evitare: sia sussidi incrociati tra Spl e tra territori; sia posizioni di potere di mercato connesse alla gestione di *asset* non replicabili o comunque essenziali; sia per non distogliere impegno e cura dalla gestione di *asset* non replicabili / essenziali [ripreso nella sezione successiva]

Equilibrio nel passaggio al privato (non è panacea) - Determinazione nel fissare la transizione - Cornice regolatoria per evitare che le deroghe alla gara "ad ampio raggio" possano nascondere inefficienza (una salvaguardia che serve per renderle praticabili quando sono giustificate e nell'interesse della collettività)



Gli oggetti di delega toccano quasi tutti (ma non tutti) gli aspetti più critici



La stesura dei regolamenti attuativi vedrà interagire il Ministero per i Rapporti con le Regioni, la Conferenza Unificata e le Commissioni parlamentari. **Approccio condiviso e bipartizan** [anche se oggi è un po' difficile sostenerlo dopo la scelta di porre la fiducia]

IL DECRETO LEGGE 135-2009, ART. 15

LA VECCHIA BOZZA DI PRIMO REGOLAMENTO ATTUATIVO (PRE D. L. 135!)

RATIO E ASPETTI POSITIVI

CRITICITÀ E LACUNE <

NEL COMPLESSO ...

- ➔ Aspirazione a creare normativa di base, trasversale, **ma** sono esclusi energia, gas e tpl su rotaie. Inoltre, l'affermazione "*la gestione delle reti può essere affidata ai privati*" (comma 5), se rimanda ad una scelta autonoma dell'Ente Locale, rischia di escludere anche il servizio idrico, la cui gestione, come si sa, deve essere affidata in modalità integrale, coprendo tutto il ciclo delle acque e le funzioni annesse e connesse
- ➔ Al di là della casistica conclamata, quali sono i Spl di rilevanza economica? Chi decide?
- ➔ Non è chiaro se il **parere dell'Agcm** sull'affido *in-house* sia solo consultivo (come parrebbe) o possa essere vincolante. Data l'ampiezza dei profili su cui l'Ente Locale può basare le sue motivazioni, un maggior peso del parere dell'Agcm sarebbe auspicabile ...
- ➔ È possibile introdurre, tra le motivazioni adducibili dall'Ente Locale a favore dell'*in-house*, i buoni **risultati storicamente ottenuti**? E, parallelamente, è possibile fare pesare in negativo la cattiva *governance*? È possibile, in qualche forma, ascoltare, in questo passaggio, **la voce dei cittadini** (importante in un Paese con aspirazioni al federalismo e alla sussidiarietà)?

➔ È possibile l'affido simultaneo con gara di una pluralità di servizi, ma solo previa dimostrazione della vantaggiosità. Perché non si contempla **un ruolo dell'Agcm** in una materia che tocca questioni di concorrenza? Che cosa succede alle *multiutility* esistenti (questione non trattata nel comma che dispone della transizione), che non è detto abbiano ottenuto l'affido con gara?

➔ Regioni, Enti Locali, d'intesa con Conferenza Unificata, definiscono i bacini di gara ottimali. Ci sono **da contemperare due effetti**: l'acquisizione di economie di scala e di scopo (queste ultime attraverso *multiutility*); la tutela della pluralità dell'offerta, utile anche a fare **benchmarking** dei risultati, ad "esplorare" la struttura efficiente dei costi e ridurre la casistica delle ricontrattazioni *ex-post*, ad evitare il "*too big to fail*". Anche qui latita un ruolo per l'Agcm

➔ Regioni, Enti Locali, d'intesa con Conferenza Unificata, definiscono le modalità per **integrare servizi a domanda debole nel quadro di servizi redditizi**. Se la finalità è quella di facilitare la copertura finanziaria degli oneri di servizio universale, si deve essere consapevoli che questa soluzione può creare **sussidi incrociati tra servizi e anche tra territori**, tanto più forti quanto più ampi saranno i bacini e gli affidi simultanei. Una eterogenesi dei fini, perché la riforma dovrebbe andare proprio nel verso della esplicitazione e della trasparenza dei costi del servizio universale per due ragioni: valutare la maniera più opportuna per la loro copertura (fiscalità generale vs. componente tariffaria); richiedere efficienza al gestore su tutte le componenti di costo, **senza compensazioni implicite**. Sono sottovalutate le ricadute distributive, sia interpersonali che territoriali

➔ Mentre si comprende perché al socio privato di società mista affidataria non sia fatto divieto di concorrere per l'affido di altro servizio anche in altro ambito territoriale (purché per il tramite di altra società), **non è chiaro perché il divieto non valga *tout court* per le società quotate in mercati regolamentati**

➔ Sempre in merito allo stesso divieto, non è chiaro perché valga sui soggetti che gestiscono reti/impianti/patrimonio degli Enti Locali quando essi non sono affidatari anche della gestione del servizio; mentre **lo stesso divieto non scatti in caso di gestione sia dell'*asset* che del servizio**. Se è una clausola di salvaguardia della concorrenza, dovrebbe valere a maggior ragione ...

➔ **Si riscontra una contraddizione interna tra:** la possibilità di **affidi simultanei**, la facoltà di definire **bacini di gara ottimali** (tra più territori) e di **integrare servizi** a bassa alta domanda da un lato e, dall'altro, i vincoli ad assumere ad **assumere gestioni ulteriori o fuori ambito**. Questa contraddizione non coinvolge: gli affidatari tramite gara "ad ampio raggio" (ha una *ratio*); le società quotate su mercati regolamentari (non c'è una *ratio*). La normativa necessiterebbe di una migliore declinazione ...

➔ Non si richiede **la forma societaria della società di capitali**. Forse sarebbe opportuna una riflessione in più, soprattutto per quanto riguarda i Spl più complessi, a maggior intensità di capitale. La normativa delle società di capitali (dalla tenuta dei conti, alla certificazione, all'*audit*, etc.) è più impegnativa, ma offre garanzie (*latu sensu*)

➔ Che sarà dei rapporti finanziari tra Ente Locale e soggetto affidatario? Storicamente si sono osservate **ricapitalizzazioni e trasferimenti** di risorse per **ripiano perdite**. La Corte dei Conti ha più volte sottolineato le criticità di questi rapporti in un contesto in cui l'affidatario è *in-house* o con capitale quasi integralmente pubblico. Le criticità aumentano quando l'affidatario è un soggetto privato o una società mista con il privato presente con quote significative di capitale [anche quando contabilizzate come partite correnti, la CdC vede i ripiani sottrarre risorse agli investimenti]

➔ Perché non si configurino aiuti di Stato (pubblici) i trasferimenti all'affidatario dovrebbero limitarsi: al **riconoscimento dei costi del servizio universale** (quando non coperti in tariffa; *i.e.* quando non sia stata scelta tariffa che medi su tutta la platea degli utenti); e al riconoscimento delle **quote di tariffa non corrisposte da utenti appartenenti a categorie deboli/svantaggiate**. Dovrebbero, in altri termini, limitarsi agli aspetti di natura distributiva/redistributiva

➔ Coerenza con le osservazioni precedenti porterebbero a dire che, a gara aggiudicata (o a condizioni di affido definite), **il rischio impresa deve ricadere sull'affidatario**, perché altrimenti, se diventano facili ricontrattazioni e ripiani perdite: le offerte inevitabilmente risultano distorte; i concorrenti chiedono tariffe e margini più bassi anche se non sostenibili; si diffonde la sindrome dei *soft budget constraint*. **Gli affidatari, di qualunque natura siano, dovrebbero poter fallire**. Una ipotesi che si sta affacciando nel dibattito federalista ...



I decreti delegati assoggetteranno al PdS solo gli affidatari *in-house*. Affinché questo avvenga è necessario passare per il consolidamento del bilancio dell'Ente Locale. Ma allora due osservazioni. **Servirebbe un raccordo con la Legge 42-2009 e con il Ddl sulla riforma della legge di bilancio / finanziaria**, che di quel consolidamento si occupano. E, poi, perché consolidamento solo per l'*in-house* **e non per tutto il complesso delle partecipazioni?** Così si è più volte espressa la Corte dei Conti, facendo rilevare il rischio di partite implicite che si possono accumulare nel tempo ... Per inciso, le società miste potranno indebitarsi senza effetti sul bilancio pubblico? Non è scontata la decisione di Eurostat. Ma se anche Eurostat desse parere favorevole, la necessità di consolidare le partite debitorie nei bilanci dei soci diverrebbe ancor più importante, perché altrimenti si genererebbe un effetto di indebitamento occulto



C'è un altro collegamento con la Legge 42-2009, che introduce, per i servizi fondamentali degli Enti Locali e dei Comuni il concetto di **fabbisogno standard**: costo *standard* della prestazione unitaria e quantità *standard* di servizio. Come si ricollega questo concetto con la tariffa che i Comuni e gli Enti Locali inseriranno nelle gare o considereranno negli affidi *in-house*? Sarà una base d'asta (lì dove c'è gara)? Comuni ed Enti Locali avranno nella determinazione dei costi *standard* la stessa "voce in capitolo" che hanno sulla tariffazione?



Il decreto "Ronchi" non arriva ad affrontare il tema della **governance delle società di gestione dei Spl**, soprattutto per quanto riguarda i rapporti tra "soci" cittadini, socio pubblico, soci privati. Eppure, è un tema fondamentale per far volgere al meglio il partenariato pubblico-privato, e responsabilizzare sia il pubblico che il privato negli altri casi. Il tema potrebbe essere affrontato in sede di scrittura del **Codice delle Autonomie** (*in fieri*), e mutuare spunti dal **nuovo diritto societario** (la *governance* duale)

Le deleghe sono già tante e su quelle bisogna lavorare, perché è lì che si deciderà concretamente il funzionamento del nuovo assetto

Mancano tuttavia altri tasselli importanti (oltre a quelli già citati), cui il “Ronchi” non accenna e per i quali non attiva deleghe:



- 1) La costruzione di un sistema completo e condiviso di **contabilità regolatoria** (utopico sperare che la gara risolva di per sé ...)
- 2) Un principio di **netta terzietà** del **regolatore** (Autorità di settore?, Agcm?), della **commissione di gara** (ruolo Corte di Conti?) e di **chi può valutare controversie**
- 3) Una **sistematizzazione normativa** che va al di là del coordinamento della normativa di base dei Spl con quella specialistica dei vari settori dei Spl

Alla luce di questa frammentarietà e delle incognite sull'evoluzione del quadro normativo-regolamentare, è prudente **non porre troppe aspettative sull'esito delle gare e sulla partecipazione dei privati**. Se non si compiono progressi certi e chiari nei prossimi due/tre anni, alle scadenze previste per la transizione **potrebbe generarsi un eccesso di domanda di capitali privati**, con il rischio di: **o** rendere necessari, come soluzione residuale, gli affidi *in-house*; **o** sminuire la capacità della gara di far emergere le condizioni di efficienza; **oppure** “svendere” gli *asset* pubblici e il capitale sociale dei partenariati per creare convenienza all'assunzione di quote [anche se ci fossero i fondi pensione ...; stesso discorso per Cddpp ...]



IL DECRETO LEGGE 135-2009, ART. 15

LA VECCHIA BOZZA DI PRIMO REGOLAMENTO ATTUATIVO (PRE D. L. 135!)

RATIO E ASPETTI POSITIVI

CRITICITÀ E LACUNE

NEL COMPLESSO ... <

L'impostazione generale è valutabile positivamente; la strada è questa ma:

- ➔ Forse eccessiva fiducia nella riuscita delle gare e nell'afflusso di risorse private
- ➔ Restano snodi importanti da sciogliere e contraddizioni da appianare (quelle prima sintetizzate). Sottovalutato il ruolo dell'Agcm
- ➔ Particolarmente importanti sono le connessioni con: la Legge 42-2009 sul federalismo; il Codice delle Autonomie (*in fieri*); il Ddl sulla riforma della legge di bilancio e della legge finanziaria (attualmente in seconda lettura alla Camera)
- ➔ Trascurati gli aspetti di *governance* societaria, importanti (con sfumature e profili diversi) in tutti e tre i casi: affidamento tramite gara a società privata; partenariato pubblico-privato; gestione *in-house*. Potrebbe essere utile un esplicito coordinamento con il nuovo diritto societario (con particolare riferimento al sistema cosiddetto duale)
- ➔ Manchiamo di un valido e condiviso sistema di contabilità regolatoria. Solo nei settori dell'energia elettrica e del gas (i due più *unbundled* e più liberalizzati, almeno "sulla carta") sono stati fatti concreti avanzamenti
- ➔ Stenta ad affermarsi un sano principio di netta terzietà del Regolatore (Autorità settoriali), della Commissione di gara (*super partes* anche quando l'Ente Locale non concorre), e del *Giurì* per la risoluzione delle controversie in via stragiudiziale
- ➔ Una *class action* specifica per i Spl?

SANITÀ

Spesa sanitaria: quali ipotesi per quali proiezioni? Ecofin e Ocse a confronto

Una chiave di lettura delle nuove proiezioni di lungo termine di Ecofin

Sono già disponibili in versione preliminare le nuove proiezioni (il terzo round) di lungo termine della spesa age-related (pensioni, sanità, indennità di disoccupazione, istruzione) elaborate dal Gruppo di Lavoro sull'Invecchiamento della Popolazione (Awg) ... [?]

Commenti

PENSIONI E WELFARE

L'ambito di validità della sentenza della Corte di Giustizia sull'età di ...

La distinzione rilevante è tra finalità previdenziale e finalità assistenziale della pensione. Il dispositivo può essere esteso al di là della gestione INPDAP e del parametro anagrafico per il pensionamento di vecchiaia

Il Governo italiano si è impegnato a rispettare la sentenza della Corte di Giustizia Europea sull'equiparazione uomo-donna dell'età di pensionamento di vecchiaia dei lavoratori pubblici. Che la soluzione sia quella della bozza di intervento circolata il 3 ... [?]

FARMACEUTICA

I farmaci ospedalieri tra Europa, Stato, Regioni e Cittadini

Federalismo per i cittadini o federalismo di burocrazia?

Dopo il rilascio dell'Autorizzazione all'Immissione in Commercio, un farmaco "H", prima di divenire concretamente disponibile in ospedale, deve completare una trafila che può differire da Regione a Regione, e addirittura, all'interno di una stessa Regione, da ... [?]

ISTITUZIONI, FINANZA PUBBLICA E CRESCITA

Una salita annunciata

A commento della stima preliminare del Pil del primo trimestre 2009

La peggior variazione tendenziale da trent'anni a questa parte: -5,9%. Se si esclude quella dell'ultimo trimestre 2008, per trovare la terza peggiore bisogna risalire al 1993, quando la riduzione fu di -1,0%. Combinata alla peggiore variazione congiunturale: ... [?]

LAVORO

Cuneo contributivo e contrattazione rigida del lavoro: quanto ci son costate e ...

Dai dati del "Taxing wages - 2008" dell'Ocse uno sprono a riformare contrattazione del costo del lavoro, pensioni e welfare

Ha destato stupore vedere l'Italia dopo Grecia e Spagna nella classifica Ocse dei redditi netti da lavoro ("Taxing

LIBERALIZZAZIONI E REGOLAZIONE

È crisi delle piccole botteghe, ma i prezzi restano alti

A commento dei dati del Rapporto di Confesercenti diffusi su la Repubblica dell'11 Maggio 2009

Nonostante la fiammata inflazionistica del greggio e del grano siano ormai ampiamente rientrate (diesel e super

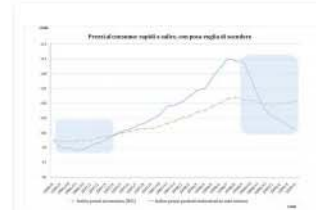
UNIVERSITÀ

Per un sistema "a due velocità": istruzione universitaria di base e alta ...

Differenziare università di base e alta formazione e ricerca

Nel tempo, il sistema produttivo italiano e il mercato del lavoro sono venuti adattandosi alla scarsità di

GRAFICI E SCHEDE PER CAPIRE



Prezzi al consumo: rapidi a salire, con poca voglia di ...