



Struttura Territoriale Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Marche

CORSO

Servizi di rilevanza economica. Modifiche all'art. 23 bis del D.L. 112/08 convertito in Legge 133/2008

Fabrizio Dorotei

**La gestione del servizio idrico integrato. L'art. 15
della legge 166/09 di conversione del d.l. 135/09.
Lo schema di regolamento attuativo approvato dal
C.d.M. il 17/12/09.**

Falconara Marittima (AN), 15 febbraio 2010

LA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO

- L'art.15 della legge 166/09 di conversione del d.l. 135/09.
- Lo schema di regolamento attuativo approvato dal C.d.M.

il 17/12/09

Premessa

La legge 20 novembre 2009, n. 166 (pubblicata sulla G.U. 24.11.09, n. 274 – supplemento ordinario n. 215/L) ha convertito, con modificazioni, il decreto legge n. 135/09 ad oggetto: “Disposizioni urgenti per l’attuazione degli obblighi comunitari e per l’esecuzione di sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità Europee”.

L’art.15 della legge (titolato “adeguamento alla disciplina comunitaria in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica”) ha modificato l’art. 23-bis del d.l.112/08 convertito, con modificazioni, dalla legge 133/08 che, a sua volta, modificava e abrogava, in quanto incompatibili, le disposizioni contenute nell’art. 113 del T.U. 267/2000 più volte modificato dopo la sua emanazione.

Il legislatore dal 2001 in poi è intervenuto, anche d’urgenza, in materia di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (SPL) perché la giurisprudenza comunitaria e nazionale aveva ravvisato nella legislazione italiana ostacoli ai principi del Trattato in tema di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi e diverse erano le procedure di infrazione avviate contro la Repubblica italiana.

Subito dopo l’approvazione della legge 166/09, per quanto previsto dal comma 10 del novellato art. 23-bis che demanda ad uno o più regolamenti la disciplina di attuazione delle norme primarie, il Consiglio dei Ministri nella seduta del 17/12/09 ha approvato uno schema di d.p.r. in materia e avviato il procedimento, tra Conferenza Unificata prima e Commissioni parlamentari poi, per la sua approvazione.

Sarà esaminato il complesso delle nuove disposizioni con riferimento al solo Servizio Idrico Integrato (SII) perché la disciplina di questo presenta determinate peculiarità

all'interno del quadro normativo ed anche perché è su di esso che si è incentrato il dibattito pubblico. La legge 166/09 è stata approvata, infatti, dopo l'apposizione della "questione di fiducia" sull'atto parlamentare relativo ed il dibattito e le dichiarazioni di voto dei gruppi parlamentari si sono soffermati sul tema dell'acqua e della gestione dei servizi correlati con valutazioni contrapposte tra "liberalizzazione" e "privatizzazione".

Considerato che tali servizi vedono da sempre protagoniste le comunità locali, gli echi del dibattito si sono trasferiti immediatamente nei Consigli locali con la presentazione e discussione di ordini del giorno sulla cosiddetta "privatizzazione dell'acqua"; la discussione ha coinvolto anche le Regioni sollecitate, dai contrari, a porre la questione di legittimità costituzionale delle nuove norme.

Se ricordiamo che in Europa il riferimento fondamentale in materia è costituita dalla cosiddetta "direttiva quadro sulle acque" (Water Framework Directive o Wfd) emanata nel 2000, in Italia una legislazione ondivaga e incongrua, sia in materia di qualità delle acque che di organizzazione dei servizi, ha fino ad ora impedito di conseguire gli obiettivi; la scadenza per l'attuazione delle misure previste dalla direttiva era fissata al 2010: noi ancora dibattiamo gli aspetti normativi di organizzazione della gestione dei servizi.

1- L'acqua e l'erogazione del servizio idrico integrato.

Il d.lgs. 152/06 (Codice ambientale) ha come finalità primaria "la promozione dei livelli di qualità della vita umana da realizzare attraverso la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni dell'ambiente e l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali" (art. 2); l'acqua è risorsa naturale appartenente al demanio naturale dello Stato e comprende le acque meteoriche, superficiali e sotterranee (art. 54). Il comma 1-ter dell'art. 15 della legge 166/09 ribadisce la "piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche".

Gli acquedotti, le fognature, gli impianti di depurazione e le altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione, fanno parte del demanio ai sensi dell'art. 822 e seguenti del codice civile e sono inalienabili se non nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge (art. 143). Il comma 2 dell'art. 113 del T.U. 267/2000 prevede che gli enti locali non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei SPL, principio

confermato dal comma 5 dell'art. 23-bis citato laddove afferma che resta “ferma la proprietà pubblica delle reti”.

Il servizio idrico integrato (SII) è costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione dell'acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue (art. 141 Cod.Amb.) e gli enti locali, attraverso l'Autorità di Ambito (A.d.A) di cui all'art. 148, comma 1, svolgono le funzioni amministrative di organizzazione del SII, di scelta della forma di gestione, di determinazione e modulazione della tariffa all'utenza, di affidamento della gestione e del relativo controllo (art. 142, comma 3).

L'A.d.A è una struttura dotata di personalità giuridica (...) alla quale gli enti locali partecipano obbligatoriamente ed alla quale è trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche ed i costi di funzionamento della struttura operativa fanno carico agli enti locali consorziati (art. 148, comma 4). Con riferimento alla previsione di cui all'art. 2, comma 186, lettera e) della legge 191/09 di soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali, la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche di cui all'art. 161, comma 4, lett. I, del codice ambientale, ha espresso il parere n. 4493 del 26.01.2010 sull'inapplicabilità di tale norma alle A.d.A.

L'attività di regolazione in materia di SII è ripartita tra stato, regioni e A.d.A: presso il MATTM è stata istituita la predetta Commissione di Vigilanza, che ha sostituito il CO.VI.R.I., che a sua volta aveva sostituito l'A.VI.RI. ,che aveva assunto tale denominazione dopo la soppressione del CO.VI.RI. previsto dalla legge 36/94. Recentemente la Corte Costituzionale, con sentenza n. 29 del 27/01/10, ha dichiarato la illegittimità dell'art. 28, commi 2 e 7 della l.r. Emilia Romagna 10/2008 ribadendo la competenza statale (della Commissione di vigilanza) in materia di regolazione del sistema tariffario. Le Regioni hanno competenza legislativa in materia di organizzazione dei servizi e le A.d.A. regolano i rapporti con i gestori mediante contratti di servizio e possono esercitare il controllo sull'attività del gestore, intervenendo anche in via sostitutiva (art. 151); il comma 1-ter dell'art. 15 della legge 166/09 ribadisce che “il governo (delle risorse idriche) spetta esclusivamente alle istituzioni pubbliche, in particolare in ordine alla qualità e prezzo del servizio (...) garantendo il diritto alla universalità ed accessibilità del servizio”.

Dal quadro normativo di riferimento richiamato emerge:

- La proprietà pubblica dell'acqua;
- La proprietà pubblica delle reti e degli impianti del SII;

- Il potere pubblico di regolazione del servizio, ripartito tra stato, regioni e Autorità di Ambito quale esercente delle competenze comunali in materia di governo delle risorse (programmazione, regolazione, qualità, determinazione delle tariffe, controllo della gestione e rapporto con le associazioni degli utenti);
- Potere pubblico di scelta del concessionario della gestione.

Oggetto del novellato art. 23-bis è quest'ultimo aspetto.

2 - I dati del settore.

Prima di esaminare i contenuti dell'art. 15 della legge 166/09 e dello schema di regolamento attuativo previsto dal comma 10, è opportuno riflettere su alcuni dati inerenti il SII; essi sono tratti da P. Rubino "I servizi idrici: una riforma incompiuta", in "L'eccezione e la regola – tariffe, contratti e infrastrutture" a cura di A. Bianciardi, pagg. 485-518, AREL, ed. "il Mulino", 2009.

Al 31/12/2007:

- | | |
|---|------------------------------------|
| • A.d.A. costituite e insediate | n. 91 |
| • Ricognizioni delle infrastrutture effettuate | n. 90 |
| • Piani d'ambito approvati | n. 85 |
| • Affidamenti effettuati in 67 a.t.o (79% pop.) | n. 116 gestori |
| • Natura gestori: società private | n. 5 |
| | Società tot. Pubbliche n. 64 |
| | Società miste-prev.pubbliche n. 31 |
| | Altri soggetti n. 6 |

Copertura dei servizi:

- | | |
|------------------------|------------|
| • Distribuzione idrica | 95,2% pop. |
| • Fognatura | 76,4% pop. |

- Depurazione (n.d. stima) 45,0% pop.

Stato attuazione investimenti (2/3 nuovi – 1/3 manutenzioni):

- Programmati : 4.4 mld euro
- Realizzati : 2,1 mld euro

Tariffe servizio idrico integrato in Italia (dati istat 2003):

- Massima : Livorno – 1,40 euro/mc.
- Minima : Milano - 0.47 euro/mc.
- Media Italia - 0.90 euro mc.

Famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua:

(indagine Multiscopo istat 2009):

- Nord 5,1%
- Centro 13 %
- Sud 22 %
- Italia 13,2%

Dall'esame dei dati si rileva:

- Le A.d.A. sono state costituite in tutto il territorio nazionale.
- La programmazione (i Piani d'Ambito) è stata fatta nel 90% dei casi.
- La gestione del SII è stata affidata in taluni ambiti ad una pluralità di soggetti;
- Oltre il 90% dei gestori è controllato dai soggetti pubblici che sono al tempo stesso regolatori e gestori;
- La capacità di attuare gli investimenti programmati è inferiore al 50%;

- Le tariffe applicate oscillano tra un valore minimo ed uno massimo con uno scarto pari al 300%.
- La copertura dei servizi di fognatura e, particolarmente, depurazione è lontana dai livelli di accettabilità fissati dagli standards europei.

3 - L'art. 15 della legge 166/09 di conversione del d.l. 135/09.

A poco più di un anno di distanza il legislatore è intervenuto nuovamente d'urgenza per modificare la disciplina relativa all'affidamento e alla gestione dei SPL di rilevanza economica modificando l'art. 23-bis della legge 133/08.

Le disposizioni dell'art. 15 prevalgono sulle discipline di settore con esse incompatibili e quindi, per quanto concerne il SII, vengono superate le relative previsioni del Codice Ambientale.

Prima di entrare nel merito della disciplina a regime, è necessario analizzare le disposizioni transitorie per le gestioni in essere risultanti non conformi ai principi comunitari per come disciplinate dal comma 8 dell'art. 15:

- Le gestioni cosiddette “in house” in essere alla data del 22/08/08 (data di approvazione della legge 133/08) cessano improrogabilmente e senza necessità di deliberazione da parte dell'ente, alla data del 31/12/2011 (la giurisprudenza comunitaria e nazionale ha da tempo elaborato parametri che riconducono la possibilità di affidamento diretto della gestione dei SPL a società a capitale interamente pubblico qualora l'attività di queste sia prevalentemente svolta a favore dell'ente o degli enti che la controllano e che esercitano su di essa un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi). L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha svolto nel 2009 una indagine conoscitiva su 64 società che gestiscono direttamente il SII evidenziando che non tutti i rapporti in essere hanno questi caratteri. Queste società possono giungere alla scadenza naturale prevista dal contratto di servizio stipulato con l'A.d.A. qualora entro la stessa data abbiano ceduto con gara cosiddetta “a doppio oggetto” (per il servizio e per la cessione parziale del capitale sociale) almeno il 40% delle quote o partecipazioni azionarie e attribuito “specifici” compiti operativi a soggetti privati;

- Le gestioni affidate a società a capitale “misto”, ancorchè il socio privato sia stato scelto mediante procedura ad evidenza pubblica ma senza l’attribuzione di specifici compiti operativi, cessano anch’esse, improrogabilmente, il 31/12/2011;
- Le gestioni affidate direttamente a società a capitale “misto”, il cui socio privato sia stato scelto attraverso procedura a “doppio oggetto”, cessano alla scadenza del contratto;
- Gli affidamenti diretti assentiti all’1.10.2003 (data di entrata in vigore dell’art. 14 del d.l. 30.09.2003, n. 269) a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, cessano alla scadenza del contratto di servizio a condizione che la partecipazione pubblica al capitale si riduca progressivamente al 40% entro il 30/06/2013 e al 30% al 31.12.2015. Se le predette condizioni non si verificano, gli affidamenti diretti cessano improrogabilmente o al 30/06/13 o al 31/12/15.
- Per tutte le altre gestioni affidate direttamente a soggetti non aventi i caratteri sopradescritti, la cessazione, improrogabile, resta fissata al 31.12.10, termine già previsto dall’art. 23-bis.

Ai sensi del comma 9, durante il periodo transitorio i soggetti che gestiscono il SII in virtù di un affidamento diretto, di una procedura non concorrenziale, nonché quelli che gestiscono i soli impianti se distinti dal servizio, non possono:

- Acquisire la gestione di nuovi servizi dall’ente o in ambiti territoriali diversi da quello dell’ente partecipante;
- Svolgere attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente né tramite controllanti o controllate o partecipate;
- Partecipare a gare per l’acquisizione di nuovi servizi;

Potranno partecipare su tutto il territorio nazionale alle prime gare successive alla cessazione del servizio, limitatamente a quelle aventi ad oggetto i servizi da esse forniti.

A regime, la gestione del SII, ai sensi del comma 2 dell’art. 15, può essere conferita:

- A favore di imprenditori o società in qualunque forma costituite scelti mediante procedura ad evidenza pubblica;
- A società a partecipazione “mista”, pubblico-privata, a condizione che mediante procedura concorrenziale “a doppio oggetto” sia scelto il socio titolare di almeno il 40% dei diritti sul capitale sociale cui affidare specifici compiti operativi del servizio.

In deroga a tali modalità di affidamento ordinario, il comma 3 prevede che si possa procedere all'affidamento diretto della gestione del SII a società a capitale interamente pubblico, partecipata dagli enti locali costituenti l'A.d.A., qualora questa abbia i requisiti per la gestione cosiddetta “in house” prima richiamati; tale affidamento è però subordinato alla esistenza di determinate condizioni e verifiche inerenti a:

- Situazioni eccezionali che, a causa, delle peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche dell'a.t.o., non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato;
- Un'analisi del mercato dei soggetti operanti nei servizi idrici ed aventi i requisiti necessari;
- Il preventivo parere favorevole dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato da rendersi entro 60 giorni dalla ricezione della relazione di verifica di quanto ai punti precedenti; l'Autorità ha già diramato nell'ottobre 2008 le linee guida per la redazione della relazione. Se l'Autorità non si esprime, il parere è da intendersi favorevole.

Il comma 10 prevede, come detto in premessa, che la disciplina di attuazione è demandata ad uno o più regolamenti e sarà il regolamento (il cui schema è stato approvato dal C.d.M. del 17/12/09) a definire anche le soglie oltre le quali è obbligatorio (ma non vincolante) il parere dell'Autorità Garante.

4 - Lo schema di regolamento attuativo approvato dal C.d.M..

Al Regolamento previsto dal comma 10 è stata sottratta la disciplina del periodo transitorio che ora è fissato dalla legge. Ad esso sono però demandati compiti di

centrale rilievo ai fini di una coerente definizione di un efficace quadro normativo in materia di SPL e, particolarmente, del SII.

Il comma 2 dell'art. 1, infatti, ribadisce che “con riguardo alla gestione del SII restano ferme l'autonomia gestionale del soggetto gestore, la piena ed esclusiva proprietà pubblica delle risorse idriche nonché la spettanza esclusiva alle istituzioni pubbliche del governo delle risorse stesse”.

L'art. 2 (misure in tema di liberalizzazioni) ribadisce il principio di concorrenzialità per la gestione “circoscrivendo l'attribuzione dei diritti di esclusiva (...) ai soli casi in cui la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità”.

L'art. 3 (norme applicabili in via generale per l'affidamento) al comma 2 ribadisce che le società a capitale interamente pubblico possono comunque partecipare alle procedure concorrenziali ma, onde mitigare il privilegio comunque derivante dall'apporto pubblico al capitale sociale, al comma 3 prevede che è necessario “promuovere e proteggere l'assetto concorrenziale dei mercati interessati e quindi i bandi, le lettere di invito (o i capitolati speciali) non possono prevedere elementi discriminanti per la valutazione delle offerte (ad esempio il possesso di determinate dotazioni patrimoniali) o requisiti economici, tecnici o di esperienza di gestione sproporzionati. Il comma 4, con riferimento alle procedure “a doppio oggetto” prevede che debba essere assicurata la prevalenza dei criteri qualitativi di gestione rispetto al prezzo delle quote societarie nonché l'esatta definizione degli “specifici compiti operativi”. Il comma 5 poi prevede l'allegazione ai bandi dello schema di contratto di servizio che deve contemplare i livelli di servizio da garantire, gli strumenti di verifica e controllo, l'apparato sanzionatorio (penali e clausole risolutive espresse).

L'art. 4 definisce anzitutto le soglie con riferimento all'espressione del parere da parte dell'Antitrust prevedendone l'obbligatorietà se il valore economico del servizio da affidare direttamente supera la somma complessiva di euro 200.000 e, comunque, qualora la popolazione interessata sia superiore a 50.000 unità. Per il solo SII, al fine di giustificare la richiesta di affidamento diretto a società “in house”, l'A.d.A. affidante, unitamente alla relazione di verifica degli esiti della indagine di mercato effettuata, può rappresentare specifiche condizioni di efficienza che siano al contempo non distorsive della concorrenza e comparativamente non svantaggiosa per i cittadini. Sono ritenuti indicatori di efficienza:

- La chiusura dei bilanci in utile;

- Il reinvestimento di almeno l'80% degli utili nel servizio;
- L'applicazione di una tariffa media inferiore alla media di settore;
- Il raggiungimento di costi medi operativi annui con un'incidenza sulla tariffa inferiore alla media di settore.

La relazione illustrativa riferita a tali parametri sarà sottoscritta dal legale rappresentante dell'A.d.A. sotto la propria personale responsabilità e nel rendere il previsto parere l'Antitrust dovrà “tenerne espressamente conto”. E' poi prevista una verifica annuale del mantenimento di tali parametri d'efficienza: in caso negativo l'A.d.A. (anche su segnalazione dell'Antitrust) potrà procedere alla revoca dell'affidamento.

L'art. 5 prevede che gli affidatari “in house” siano soggetti alle norme, tempo per tempo vigenti” relativi al “Patto di stabilità interno” e che gli enti locali soci sono responsabili dell'osservanza di tali vincoli.

L'art. 6 prevede che le società c.d. “in house” o miste affidatarie dei servizi applicano, per l'acquisizione di beni e servizi, il codice dei contratti (d.lgs. 163/06 e ss.mm.ii.); per le società miste il cui socio privato sia stato scelto mediante gara “a doppio oggetto”, il codice si applica limitatamente al servizio reso a condizione che il socio privato abbia i requisiti di qualificazione previsti dal codice dei contratti e che la società provveda in via diretta alla realizzazione del servizio.

L'art. 7 prevede che le società affidatarie “in house” applicano, per l'assunzione di personale, l'art. 18 della legge 133/08 che rimanda all'art. 35 del d.lgs.165/01. Lo stesso art. 18 stabilisce che divieti e limiti alle assunzioni che valgono per il soggetto controllante valgono anche per le società controllate. Le società miste adottano criteri e modalità per il reclutamento di personale garantendo comunque i principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità. L'art. 7 non si applica alle società quotate.

L'art. 8 disciplina un aspetto importante, la “distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione”, ovvero il tentativo di evitare conflitti di interesse, attraverso la definizione di situazioni di incompatibilità funzionale.

- Il comma 1 stabilisce che “gli amministratori, i dirigenti e i responsabili dei servizi dell'ente locale nonché degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante, di regolazione, di indirizzo e controllo, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati”. Il divieto si estende

anche a coloro che hanno svolto tali funzioni nel triennio antecedente il conferimento della gestione del servizio;

- Il comma 2 estende il divieto ai parenti e affini entro il quarto grado civile e a coloro che hanno svolto attività di consulenza e collaborazione per gli enti affidatari della gestione.
- Il comma 3 prevede che non possono essere nominati amministratori di società partecipate coloro che nel triennio precedente il conferimento hanno ricoperto la carica di amministratore locale negli enti che detengono quote di partecipazione;
- Il comma 4 disciplina le incompatibilità per i componenti la “Commissione di gara” che non devono aver svolto né possono svolgere altra funzione in merito al servizio oggetto di procedura; I successivi commi da 5 a 8 stabiliscono altre condizioni di incompatibilità a componente la Commissione;
- Il comma 9, infine, prevede che la verifica del rispetto del contratto di servizio stipulato con la società partecipata ed ogni suo eventuale aggiornamento è sottoposta alla vigilanza del Collegio dei revisori.

L’art. 10, infine, disciplina un ulteriore aspetto essenziale: la “cessione di beni in caso di subentro”. Considerato che la norma primaria afferma la proprietà pubblica delle reti ed impianti, alla scadenza o cessazione anticipata della gestione, il precedente gestore cede al subentrante i beni strumentali e le loro pertinenze necessari per la prosecuzione del servizio a titolo gratuito e liberi da pesi e gravami. Se al momento della cessazione della gestione i beni non sono interamente ammortizzati, il subentrante corrisponde all’uscente un importo pari al valore contabile non ancora ammortizzato, al netto di eventuali contributi pubblici. L’importo è indicato nel bando o nella lettera di invito per l’affidamento del servizio.

Mentre l’art. 11 demanda al contratto di servizio la previsione di procedure conciliative con gli utenti (fatti salvi i poteri delle associazioni riconosciuti dalla legge), l’art. 12 esplicita le abrogazioni e le disposizioni finali. Viene superato il “giudizio di compatibilità” prima lasciato all’interprete affermando che “sono o restano abrogate” le seguenti disposizioni:

- Art. 113 del d.lgs. 267/00 – commi 5,5-bis,6,7,8, 9, escluso primo periodo, 11,14,15-bis,15-ter e 15-quater;

- Art.150, comma 1, del codice ambientale ad eccezione della parte in cui individua la competenza dell'A.d.A. per l'affidamento e l'aggiudicazione del SII.

5 - Problemi aperti

I dati di settore prima richiamati evidenziano che la copertura dei servizi di fognature e depurazione non è ancora sufficiente, che il 90% degli attuali gestori è controllato da soci pubblici e che la capacità di attuare gli investimenti previsti nei Piani d'ambito è inferiore al 50%.

D'altro canto il SII è caratterizzato da rilevanti profili di monopolio tecnico (naturale) locale, da elevata incidenza dei costi fissi da infrastrutture e dai lunghi periodi per il ritorno degli investimenti.

La concorrenza quindi è per il mercato ed il rischio di investimento può essere compensato solo, data l'inelasticità della domanda, dalla tariffa.

Il mutato quadro normativo punta a dare una regolazione definitiva, nel rispetto delle prerogative degli enti locali, salvo l'intervento della Corte Costituzionale già adita, ad esempio, dalla Regione Marche.

Lo schema di regolamento è stato già presentato alla Conferenza unificata per il parere di competenza e si spera che il procedimento, tra Commissioni parlamentari e Consiglio di Stato, sia il più breve possibile.

Sono da approfondire alcune questioni:

- Ai fini dell'acquisizione del parere dell'Antitrust per gli affidamenti diretti "in house" le condizioni di efficienza da rappresentare sono essenzialmente di carattere economico senza tener conto del grado di copertura dei servizi, dello stato delle reti e degli impianti e del grado di attuazione degli investimenti; una gestione caratterizzata dall'ordinarietà può dare risultati economici positivi senza investimenti per migliorare la qualità del servizio; non può essere una "dichiarazione sostitutiva" del Presidente a garantire le asserite condizioni di efficienza ed efficacia;
- La regolazione è in mano pubblica ma l'autonomia dei regolatori può essere minata qualora essi siano al tempo stesso soci del soggetto gestore: la disciplina delle incompatibilità funzionali può arginare il conflitto d'interesse

e la “cattura” del regolatore da parte del regolato; nominare però il C.d.A. del gestore (che poi a sua volta nomina Il Direttore generale) significa controllare la gestione se non si pongono delle incompatibilità anche per tale figura;

- Alla cessione dei beni in caso di subentro nella gestione del SII si deve accompagnare l’assorbimento del personale del gestore uscente con esclusione dei profili dirigenziali al fine di evitare un problema sociale che mai gli enti vorrebbero provocare in un momento come questo; la regione Marche, con l’art. 46 della l.r. 22/12/09, n.31 ha voluto porre questa “clausola sociale”.
- Costruire i capitolati speciali, i bandi di gara e gli schemi di contratto di servizio relativi è attività complessa che coinvolge la Commissione di vigilanza, l’ A.d.A., i gestori uscenti; sono necessari un forte sviluppo delle professionalità ed una alta capacità di conseguimento degli obiettivi in tempi ravvicinati; solo una formazione di livello adeguato potrà aiutare chi si misurerà su questo.

Dott. Fabrizio Dorotei