

Servizi di interesse economico generale: il quadro europeo ed il caso italiano

di *Alessandro Lucchetti*

Appunti preliminari del 29 giugno 2004

ASTRID – Note e contributi del gruppo di lavoro su Istituzioni ed economia: declino, competitività, sviluppo

Sommario

1. Introduzione: servizi di interesse generale e responsabilità pubbliche. **2.** Competitività e coesione quali obiettivi ultimi delle politiche pubbliche comunitarie per i servizi di interesse generale all'interno del processo di Lisbona. **3.** Il quadro europeo (I): dalla missione di interesse generale (ovvero l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico) come legittima deroga al principio di concorrenza alla missione di interesse generale come obbligo dell'azione comunitaria. **4.** Il quadro europeo (II): proporzionalità e sussidiarietà quali criteri dell'azione comunitaria in tema di servizi di interesse economico generale. **5.** Il caso italiano (I): il mantenimento dei diritti speciali ed esclusivi come rivendicazione irrinunciabile (ed infine vittoriosa) delle imprese pubbliche italiane (e dei loro proprietari). **6.** Il caso italiano (II): i profili critici del quadro istituzionale per la regolazione. **7.** Conclusioni sul caso italiano: la rivendicazione dell'identità e non del privilegio. **7.1.** per i servizi di rilievo nazionale. **7.2.** per i servizi di rilievo locale (specificamente oltre a quanto sopra esposto per quelli a rilievo nazionale).

1. Introduzione: servizi di interesse generale e responsabilità pubbliche: il settore dei servizi di interesse economico generale – intendendo con tale termine i servizi erogati in regime di mercato che le Autorità pubbliche considerano appunto di rilievo generale e pertanto assoggettano a specifici obblighi di servizio pubblico (cfr. infra sub 3.2) – costituisce il

primo “*banco di prova*”, nella percezione diretta ed immediata del cittadino, del ruolo delle Autorità pubbliche in una economia di mercato. Muovendo da tale consapevolezza, è agevole avvedersi come il tema dell’incidenza dei servizi di interesse generale nella capacità del sistema di “*crescita, competitività e sviluppo*” implica, in verità, quello assai più ampio della responsabilità e credibilità pubblica nella definizione dei contenuti delle stesse nozioni di “*crescita, competitività e sviluppo*” e delle loro interdipendenze. Le righe che seguono intendono offrire un sintetico memorandum in ordine ai caratteri generali del quadro europeo e della vicenda italiana in materia di servizi interesse economico generale.

2. Competitività e coesione quali obiettivi ultimi delle politiche pubbliche comunitarie per i servizi di interesse generale all’interno del processo di Lisbona: secondo le istituzioni comunitarie i servizi di interesse generale “*sono parte dei valori condivisi da tutte le società europee e costituiscono un tratto essenziale del modello europeo di società*”, atteso il loro ruolo “*fondamentale per migliorare la qualità della vita di tutti i cittadini e per superare l’emarginazione e l’isolamento sociali*” nonché per “*stimolare la competitività*” complessiva del sistema, “*considerandone l’incidenza sull’economia e l’importanza per la produzione di altri beni e servizi*” (“Libro verde sui servizi di interesse generale”, Bruxelles, 21.05.2003, COM (2003), 270 def. ma si vedano anche le precedenti Comunicazioni in tema di Servizi di Interesse Generale, COM (2001), 598 def. e COM (1996), 281, def. nonché da ultimo il “Libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni”, Bruxelles, 30.04.2004, COM (2004), 327 def.). Competitività e coesione sono, dunque, gli obiettivi ultimi verso cui risultano orientate le politiche in tema di servizi di interesse generale, a partire ovviamente da quelle per il completamento del mercato interno e

per la concorrenza nel quadro del c.d. “*Processo di Lisbona*” (“*Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo*” di Lisbona al termine della sessione straordinaria del 23/24 marzo 2000), secondo cui le riforme strutturali per la competitività e l’innovazione passano irrinunciabilmente attraverso la massimizzazione dei benefici della liberalizzazione del mercato interno stesso.

3. Il quadro europeo (I): dalla missione di interesse generale come legittima deroga al principio di concorrenza alla missione di interesse generale come obbligo dell’azione comunitaria: se, da un lato, è vero che l’implementazione delle politiche di concorrenza rimane centrale nell’approccio comunitario al tema dei servizi di interesse economico generale, è altrettanto vero, dall’altro, che – a partire dal Trattato di Amsterdam – la Comunità e gli Stati Membri hanno riconosciuto una specifica rispettiva propria responsabilità per il corretto funzionamento di tali servizi.

Infatti:

3.1. il tradizionale approccio comunitario al tema – come sopra definito – è quello implicato dall’applicazione degli Artt. 86 comma 2° e 295 Trattato CE, secondo cui:

a) il diritto comunitario è indifferente rispetto alla natura pubblica o privata delle Imprese;

b) tutte le imprese – pubbliche o private che siano – debbono conseguentemente ricadere nell’ambito di applicabilità delle norme di Trattato in tema di libera circolazione e tutela della concorrenza;

c) l'unica deroga ammessa a tali disposizioni – idonea quindi ad evitare il potenziale conseguente addebito di abuso di posizione dominante ex Art. 82 Trattato CE a carico dell'impresa (pubblica o privata) titolare di situazioni di monopolio legale ovvero di altri diritti speciali o di esclusiva che la sottraggano alle regole di concorrenza ovvero a quelle in tema di libertà di circolazione – è quella ex Art. 86 comma 2° Trattato CE per l'ipotesi di restrizione del principio di concorrenza e di libertà di mercato giustificata esclusivamente dalla sola necessità (comprovata) di assicurare il corretto assolvimento di una missione di interesse generale da parte dello stesso operatore titolare del monopolio o del diritto speciale o di esclusiva.

L'applicazione corrente di tali disposizioni è avvenuta – come intuibile – principalmente (ma non solo) con riferimento alle grandi industrie di rete caratterizzate da elevati costi fissi per infrastrutture, idonei a determinare situazioni di monopolio naturale meritevoli di interventi di regolazione pubblica (si veda Gjersem, *“Policies bearing on product market competition and growth in Europe”*, OECD, WP n° 378, 2004, pag. 21) .

3.2. Rispetto, peraltro, alla tradizionale politica di “*enforcement*” del diritto comunitario antitrust – come sopra delineata – il dibattito in tema di servizi di interesse economico generale ha presentato una significativa evoluzione in esito:

a) all'approvazione del Trattato di Amsterdam (1997), il quale ha visto l'introduzione del nuovo testo dell'Art. 16 del Trattato CE, secondo cui *“in considerazione dell'importanza dei servizi di interesse economico generale **nell'ambito dei valori comuni dell'Unione, nonché del loro ruolo nella promozione della coesione sociale e territoriale, la Comunità e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del***

campo di applicazione del presente Trattato, provvedono affinché tali servizi funzionino in base a principi e condizioni che consentono loro di assolvere i loro compiti”;

b) alla successiva approvazione della Carta dei Diritti Fondamentali (2000), il cui Art. 36 (oggi Art. III-6 del testo di Trattato costituzionale dell’Unione) stabilisce che *“al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell’Unione, questa riconosce e rispetta l’accesso ai servizi di interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformante al Trattato che istituisce la Comunità Europea”;*

E’ da ritenere che i dati normativi sopra indicati – fermi rimanendo gli obiettivi di liberalizzazione e completamento del mercato interno nel settore in esame – indurranno comunque le istituzioni comunitarie (si vedano in particolare i contributi del Parlamento europeo alla stesura della c.d. *“direttiva quadro”* in tema di servizi di interesse generale) ad accentuare gli interventi di regolazione finalizzati alla salvaguardia degli obblighi di servizio pubblico quali: universalità del servizio (intesa come disponibilità del servizio per gli utenti e consumatori finali al livello qualitativo stabilito, a prescindere dall’ubicazione geografica dei medesimi e, tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, ad un prezzo accessibile), continuità (fornitura del servizio senza interruzione), qualità del servizio (mediante il rispetto di *“standards”* predeterminati), accessibilità (mediante la fissazione di corrispettivi *“abbordabili”*, secondo la terminologia comunitaria, da tutti), tutela dei consumatori e degli utenti (attraverso l’introduzione di diritti riconosciuti dagli utenti).

4. Il quadro europeo (II): proporzionalità e sussidiarietà quali criteri dell’azione comunitaria in tema di servizi di interesse economico

generale: l'azione dei poteri comunitari – nell'arco della traiettoria evolutiva sopra riferita – si è mossa lungo una duplice direttrice:

a) il ricorso al principio di proporzionalità – in sede di applicazione amministrativa e giurisdizionale dell'Art. 86 comma 2° del Trattato – al fine di assicurare un appropriato bilanciamento tra regole di concorrenza ed adempimento degli obblighi di servizio pubblico.

In particolare la Corte di Giustizia, muovendo dall'assunto generale che la violazione dell'Art. 8 comma 2° Trattato CE deve essere verificata in concreto, ha poi, di volta in volta, negato legittimità alla deroga al principio di concorrenza (si vedano **Air Inter/T-260/94**, **Merci Convenzionali/C-179/90**, **Hoefner v. Macrotron/C-41/90**, **RTT/C-18/88** e **British Telecom/C-41/83**) ovvero riconosciuto la validità della stessa (si vedano **Deutsche Post/C-147 e 148/97**, **Corsica Ferries/C-266/96**, **Albany/C-67/96**).

Ulteriori significative applicazioni del principio di proporzionalità – sotto forma di penetranti indagini di analisi economica circa la sussistenza delle ragioni giustificative della deroga ai principi di concorrenza – sono state condotte sia con riferimento all'ipotesi di verifica di legittimità di sussidi incrociati (si vedano **Almelo/C-393/94**, **Corbeau**, **Bronner/C-7/97**, **Telefonica de Espana/C-79/00**) sia con riguardo alla configurabilità di aiuti di stato illegittimi nei meccanismi di compenso agli operatori per l'adempimenti di obblighi di servizio pubblico (**GEMO SA/C-126/01**, **Altmark/C-280/00**, **Netherlands v. Commission/C-382/99**, **CELF II/C-322/98**, **Pavolv/C-180-184/98**, **SIC/T-46/97**, **FFSA/T-106/95**, **France v. Commission/C-241/94**, **SFEI, C-39/94** e **Poucet e Pistre/C-159-160/91**).

b) il riconoscimento di un modello di sussidiarietà rispetto all'iniziativa degli Stati Membri, il quale – riservata comunque la facoltà delle istituzioni comunitarie di sottoporre a scrutinio di proporzionalità ex Art. 86 Trattato CE le scelte degli Stati Membri – lascia comunque a questi ultimi (almeno ad oggi) le decisioni in tema di: definizione ed attuazione degli obblighi di servizio pubblico e scelta del modello organizzativo; finanziamento dei servizi di interesse generale; valutazione dei servizi di interesse generale; definizione della natura economica ovvero non economica dei servizi di interesse generale (e del loro conseguente assoggettamento o meno alla disciplina di Trattato tenuto conto che i servizi di interesse generale non economico, riconducibili alle prestazioni tipiche di “*welfare*” come sanità, istruzione, assistenza e previdenza sociale, non sono oggetto di disciplina normativa comunitaria).

Non è casuale, del resto, che il Comitato Europeo delle Imprese Pubbliche ed Erogatrici di Servizi di Interesse Economico Generale (CEEP) – organo di rappresentanza di interessi delle Imprese pubbliche presso il Comitato Economico Sociale – abbia risposto (“*The Ceep answers*”, Bruxelles, 2003) alle iniziative di consultazione della Commissione, in sede di preparazione e poi riscontro rispetto al “Libro verde sui servizi di interesse generale”, rivendicando fortemente le attribuzioni degli Stati Membri in tema di definizione degli obblighi di servizio pubblico ed enfatizzando l'esigenza di salvaguardia di questi ultimi rispetto a quella di liberalizzazione del mercato.

5. Il caso italiano (I): il mantenimento dei diritti speciali ed esclusivi come rivendicazione irrinunciabile (ed infine vittoriosa) delle imprese pubbliche italiane (e dei loro proprietari): la vicenda italiana – a

fronte del quadro comunitario sopra delineato – è caratterizzata essenzialmente da un duplice tratto:

a) il ricorso diffuso alla costituzione in favore degli operatori di diritti speciali e di esclusiva non giustificati e non giustificabili – nella loro estensione – sulla base dello scrutinio di proporzionalità implicato dall’Art. 86 Trattato CE (legittimità del diritto speciale ovvero di esclusiva solo nell’ipotesi in cui lo stesso sia indispensabile ad assicurare la “*missione di interesse generale*”);

b) l’attribuzione dei predetti diritti speciali e di esclusiva (nelle forme del provvedimento di concessione) in tendenziale assenza di procedure di evidenza pubblica – *id est*: di gare o comunque di meccanismi concorrenziali – idonee a porre gli operatori in condizione di parità nella competizione per il conseguimento del diritto speciale o di esclusiva medesimo.

Duplice è, dunque, la restrizione del processo competitivo, la quale, se, da un lato, appare comune ai servizi di interesse generale di rilievo nazionale (energia, poste e trasporto ferroviario nonché autostradale, etc. con la sola tenue eccezione delle telecomunicazioni) ed a quelli di livello locale (acqua, trasporti urbani ed extra-urbani, rifiuti etc), appare, d’altro lato, sicuramente accentuata nei secondi, le cui vicende sono esemplari della peculiarità del caso italiano.

5.1. Quanto ai servizi di rilievo nazionale, entrambi i caratteri sopra sottolineati – esteso mantenimento di diritti speciali o di esclusiva e ridotto ricorso a procedure competitive per l’aggiudicazione degli stessi – costituiscono lascito dei processi di privatizzazione dell’inizio degli anni ’90 e della preminente esigenza di cassa della finanza pubblica nazionale sottesa

alle stesse. E' ovvio, infatti, rilevare che la titolarità (nonché il mantenimento di diritti speciali ed esclusivi in capo all'operatore privatizzato (ovvero in corso di privatizzazione) costituisce "valore" dell'operatore medesimo, il quale incrementa le possibilità di incasso all'esito del processo di privatizzazione. Il tradizionale dilemma delle privatizzazioni – liberalizzare (vale a dire rimuovere i diritti speciali o di esclusiva in capo all'operatore privatizzando) prima o dopo la privatizzazione – nella prospettiva di un bilanciamento tra utilità attese dall'incasso dei proventi e quelle dalla maggiore competitività del sistema è risultato (e risulta), nel caso italiano, alterato da una ulteriore triplice circostanza:

a) la sopra richiamata prioritaria esigenza di cassa;

b) la conservazione in mano pubblica di ampie quote di partecipazione al capitale degli operatori parzialmente privatizzati (che inevitabilmente costringe la stessa parte pubblica a favorire il mantenimento dei diritti speciali o di esclusiva sia per sostenere il valore della partecipazione mantenuta sia per beneficiare degli extraprofiti generati dall'operatore grazie a tali diritti;

c) l'affidamento ingenerato tra gli investitori (coinvolti dalle offerte pubbliche iniziali di privatizzazione e dalle successive *tranche* di alienazione di ulteriori quote) circa il mantenimento dei diritti speciali o di esclusiva in capo all'operatore ormai quotato sui mercati finanziari e comunque "*already gone public*".

Tali fattori concorrono in modo decisivo ad orientare – almeno ad oggi – sistematicamente la decisione pubblica verso la valorizzazione dell'operatore parzialmente privatizzato attraverso la conservazione in capo al medesimo dei diritti speciali od esclusivi, a discapito della opzione di

liberalizzazione in vista di un incremento di competitività complessiva del sistema.

5.2. Circa, invece, la vicenda dei servizi di rilievo locale, il mantenimento dei diritti speciali o di esclusiva ruota attorno al legame tradizionalmente risalente tra Ente Locale (in particolare i Comuni) ed impresa pubblica locale erogatrice di servizi, scarsamente inciso da consistenti privatizzazioni “*sostanziali*” e toccato semmai solamente dalle privatizzazioni “*formali*”, intese come fuoriuscita dell’operatore dalla veste giuridica di diritto pubblico per assumere quella di società di capitali di diritto comune (solidamente quando non esclusivamente nella mano pubblica dell’Ente Locale), all’inizio degli anni ‘90 (L. n° 142/90 di riforma dell’ordinamento delle Autonomie Locali).

La recente sequenza di iniziative legislative in materia è esemplare delle capacità di resistenza del sistema a spinte di liberalizzazione. L’intervento legislativo del 2001 in materia di servizi locali (Art. 35 della L. n° 448/2001 a modifica degli Artt. 113 e segg. del T.U. per le Autonomie Locali) ha rappresentato, infatti, un primo tentativo di effettiva (quanto peraltro cauta e graduale) implementazione di politiche di concorrenza nel settore mediante:

1) la generalizzazione dell’obbligo di gara per l’affidamento dei servizi agli operatori in regime di esclusiva;

2) lo scorporo della titolarità delle reti e della dotazione infrastrutturale dalla gestione dei servizi;

3) la previsione di termini di scadenza per i diritti speciali ed esclusivi attribuiti agli operatori “*incumbents*” in assenza di procedure di gara. Il quadro generale che scaturiva dall’intervento era, dunque, quello di

sostanziale passaggio delle Autonomie Territoriali (Comuni e Province) – veri attori principali del settore in quanto larga-mente titolari del controllo (giuridicamente rilevante attraverso le partecipazioni al capitale sociale ma anche riconducibile ad una insopprimibile influenza politica) degli operatori locali erogatori dei servizi – da soggetti pubblici imprenditori a soggetti pubblici regolatori.

Tale tentativo è stato, invece, prontamente ridimensionato dallo stesso Legislatore del 2003, il quale su iniziativa governativa (Art. 14 D.L. n° 269/03 ex Artt. 113 e segg. del T.U. per le Autonomie Locali) – asseritamente necessitata dalla pendenza di una procedura comunitaria di infrazione ex Art. 234 Tratt. CE avviata dalla Direzione Generale Mercato Interno (e non già dalla Direzione Generale Concorrenza) che stigmatizzava il limitato ricorso alle procedure di evidenza pubblica – ha approvato una ulteriore riforma della disciplina dei servizi locali, la quale, per un verso, ha ribadito la necessità di procedure di gara sia per le ipotesi di affidamento a terzi del servizio in regime di esclusiva sia per l'ipotesi di scelta del socio privato in caso di esclusiva del servizio affidata a società mista pubblico-privata, ma, dall'altro, ricorrendo ad una nozione elaborata dalla stessa giurisprudenza comunitaria in tema di appalti pubblici, ha introdotto la facoltà per gli EE.LL. di affidare direttamente (*id est*: senza gara) il servizio a società terze, purché le stesse siano:

- a) integralmente a capitale pubblico e
- b) assoggettate ad un regime di controllo da parte degli stessi soci pubblici “*pari a quello esercitato sui propri servizi*”.

Il risultato ultimo – in un ambiente appunto caratterizzato dalla dominanza dell'Ente Locale attraverso il controllo dell'operatore nei ter-

mini sopra rappresentati – è stata la creazione dell'ennesima “*foresta pietrificata*” (ma si veda sul punto la remissione della normativa alla Corte di Giustizia di C.d.S., Sez. V, n° 2316/04 e di T.A.R. Liguria, Sez. II, n° 823/04).

6. Il caso italiano (II): i profili critici del quadro istituzionale per la regolazione: l'intervento regolativo pubblico – ulteriore dunque rispetto alla sola salvaguardia del processo competitivo nel mercato ed anzi preordinato alla correzione dell'incapacità del mercato di assicurare l'utilità desiderata – avviene all'interno di un quadro istituzionale così caratterizzato:

a) i soggetti pubblici preposti alla regolazione – i cui compiti precipui dovrebbero essere di analisi e valutazione dei fattori strutturali del mercato non competitivo (appunto perché sottratto al processo competitivo a fronte dell'inadeguatezza dello stesso ad assicurare l'utilità desiderata) nonché di imposizione di congrui rimedi strutturali all'esito di tale analisi – sembrano carenti di poteri effettivi nei confronti degli operatori spesso forti di un quadro normativo a loro stessi favorevole;

b) analogamente carente appare – a parte i casi delle Autorità nazionali per l'Energia ed il Gas e per le Comunicazioni – il requisito di indipendenza del soggetto regolatore sia rispetto agli operatori sia rispetto agli altri soggetti pubblici del settore (basti pensare alle discipline normative regionali in materia di acqua, rifiuti e trasporti dove le cosiddette Autorità di Ambito si presentano come sedi di concertazione stabile tra gli Enti Locali esponenziali del Territorio i quali a loro volta sono i “*proprietari diretti*” dei soggetti “*regolati*” dall'Autorità), ingenerando legittime perplessità circa la possibilità di una regolazione effettivamente orientata al conseguimento del beneficio dell'utente finale

del servizio piuttosto che ad una regolazione assai “amichevole” verso gli operatori;

c) i medesimi soggetti preposti alla regolazione inoltre – ed ancora una volta con specifico riferimento alle vicende dei servizi locali – rivelano una carente dotazione di mezzi, personale e conoscenze idonee a contraddire adeguatamente con gli operatori, riversando inevitabilmente le conseguenze delle relative “*asimmetrie informative*” sui consumatori ultimi in termini di non goduti possibili benefici sulla base di una accorta attività regolativa;

d) lo stesso quadro complessivo delle disposizioni frutto di regolazione appare assai poco stabile e certo, in quanto frequentemente toccato da innovazioni normative di rango primario sia da parte del Legislatore statale (sono note le apprensioni degli operatori alla vigilia di ogni Legge Finanziaria salvo per coloro, non pochi, che dispongono di adeguati mezzi di influenza) sia da parte del Legislatore regionale (non solo attraverso interventi normativi ma anche in via amministrativa quali, ad esempio, le varie delibere di moratoria per la localizzazione di termovalorizzatori rilevanti ai fini della pianificazione dello smaltimento dei rifiuti nonché della produzione di energia in sede locale ovvero di altri impianti di produzione di energia alternativa come le centrali eoliche);

e) la disciplina costituzionale esito della riforma del Titolo V – devolvendo alla competenza esclusiva dello Stato la materia della “*concorrenza*” non ancora stabilmente definita dalla giurisprudenza costituzionale nella sua estensione – lascia ampi margini di sindacato sulla legittimità degli interventi legislativi con finalità di regolazione da parte delle Regioni.

Lo scenario che emerge dalla sintetica rassegna è dunque quello, da un lato, di deficit della capacità di regolazione pubblica a fronte del solido posizionamento sul mercato di operatori titolari di diritti speciali o di esclusiva e, dall'altro, di generale incertezza e volatilità dello stesso quadro di regolazione adottato.

7. Conclusioni: la rivendicazione dell'identità e non del privilegio:

L'esperienza italiana – almeno così come sin qui maturata e sopra brevemente rappresentata – sembra comunque indicare le aree di possibile intervento sia per una maggiore competitività del sistema sia per interventi regolativi più efficaci. In particolare:

7.1. per i servizi di rilievo nazionale:

a) sganciare le politiche in tema di servizi di interesse generale dai fabbisogni di cassa pubblici (anche sulla base dell'ovvio argomento circa la natura straordinaria dell'intervento di cassa a mezzo di partecipazioni societarie in mano pubblica e sulla conseguente necessità di ricondurre tutti i temi di equilibrio della finanza pubblica ad interventi strutturali permanenti) in favore di iniziative di liberalizzazione che sostengano l'incremento di competitività del sistema;

b) ridurre gli ambiti di applicazione – oggi troppo estesi – dei diritti speciali od esclusivi attraverso una più rigorosa applicazione (anche in via giurisdizionale) dei principi di concorrenza così come risultanti dai criteri per il “*test*” di proporzionalità elaborati dalla giurisprudenza comunitaria ex Art. 86 Trattato CE;

c) ampliare il ricorso a meccanismi competitivi (gare o comunque procedure di valutazione comparativa) per l'attribuzione dei diritti speciali

od esclusivi laddove effettivamente necessari all'esito dello scrutinio predetto;

d) potenziare la capacità di intervento dei soggetti pubblici preposti alla regolazione ai fini di imposizione di rimedi strutturali e, quanto all'Autorità Garante per la Concorrenza, rafforzare – oltre l'odierna facoltà di “*segnalazione*” – i poteri di “*denuncia*” e “*contrasto*” rispetto ad iniziative (anche pubbliche) di restrizione ingiustificata del processo competitivo;

e) definire più precisamente il riparto di potestà legislative tra Stato e Regioni nel rapporto tra regolazione e concorrenza.

7.2. per i servizi di rilievo locale (specificamente oltre a quanto sopra esposto per quelli a rilievo nazionale):

a) accompagnare la riduzione dei diritti speciali e di esclusiva e la generalizzazione dell'obbligo di procedure di evidenza pubblica per l'aggiudicazione degli stessi così ridimensionati con misure di premio ed incentivazione delle aggregazioni delle imprese pubbliche locali più incisive rispetto a quelle sin adottate.

La resistenza degli EE.LL. ai processi di liberalizzazione – al di là dell'espedito retorico della salvaguardia dell'interesse del cittadino al servizio contro la liberalizzazione sempre “*selvaggia e sfrenata*” – è, fondamentalmente, determinata dal timore di (dis)perdere il “*valore*”, costituito dalla propria impresa pubblica locale controllata e conseguito attraverso impiego di risorse (talvolta ingenti) dello stesso Ente Locale nell'arco del tempo.

Sembra, dunque, necessario porre in essere strategie di persuasione nei confronti delle Autonomie Territoriali in ordine al fatto che l'effettiva liberalizzazione dei servizi non equivale necessariamente alla scomparsa dei "campioni" locali ma che, anzi, appropriate iniziative di concentrazione, possono dare nuovo futuro e nuovo valore alla originaria impresa pubblica ex municipalizzata;

b) sostenere – magari mediante apposite *Unità Tecniche* costituite presso le Regioni – la professionalizzazione e preparazione delle strutture amministrative preposte al confronto con gli operatori economici con finalità *latu sensu* regolative (come ad esempio la predisposizione di un bando ovvero la redazione di un contratto di servizio).

In ultima analisi, i rimedi sopra prospettati intendono convergere verso un duplice obiettivo: **1)** la salvaguardia ed anzi il potenziamento di una risalente tradizione ed identità istituzionale relativa alla cura pubblica per l'erogazione di servizi di interesse generale; **2)** la implementazione contestuale di meccanismi di concorrenza idonei ad assicurare maggiore efficienza al sistema nel suo complesso.