

Editoriale

La riforma della riforma dei servizi pubblici locali

di Daniele Fogli (daniele.fogli@euroact.net)

Con l'articolo 14 del decreto legge 269/2003 il Governo modifica con effetto dal 2 ottobre 2003 parte della norma recentemente introdotta dall'art. 35 della L. 448/2001.

Per il settore funerario il cambiamento maggiore interviene per i servizi cimiteriali (gestione di cimiteri, crematori, illuminazioni elettriche votive) che in futuro dovranno essere gestiti solo con una delle forme previste dall'art. 113 del D.Lgs. 267/2000.

Fino alla entrata in vigore del DL 269/03 era opinione diffusa che ai servizi cimiteriali si applicasse l'art. 113 bis del D.Lgs. 267/2000 (come variato dall'art. 35 L.448/2001), in quanto appartenenti alla categoria di quelli privi di rilevanza industriale.

Così si era anche espresso il Governo con la recente approvazione del PDL AC 4144. Ora non è più rilevante il carattere industriale del servizio, ma il ritorno economico della sua gestione.

Per cui ogni Ente Locale dovrà rivedere la propria impostazione circa la qualificazione dei servizi funerari, a nulla rilevando le norme speciali di settore, in quanto il DL 269/03 è normativa dichiarata espressamente prevalente (o meglio integrativa) su quelle settoriali.

I servizi funebri resi in regime di concorrenza saranno attività di servizio libero imprenditoriali, soggette ad autorizzazione comunale per l'esercizio.

I servizi necroscopici (gestione depositi di osservazione, obitori) vengono decisamente attratti tra quelli privi di rilevanza economica, mentre quelli cimiteriali sono attratti tra quelli con rilevanza economica.

Altra conseguenza del DL 269/03 è che ove si procedesse all'esternalizzazione della proprietà degli impianti cimiteriali, questi devono essere di proprietà di società partecipata totalitariamente da capitale pubblico. Ma è comunque ipotesi remota in quanto l'E.L. generalmente mantiene la proprietà del cimitero, e se fosse perseguita i risultati sarebbero limitati, in quanto l'impresa pubblica proprietaria degli impianti deve mantenere la proprietà totalitaria pubblica, perdendo così la possibilità prima prevista di vendita fino al 49% delle quote di questa società.

La evoluzione legislativa di settore in itinere (AC 4144) sembra poi orientare aggregazioni possibili tra le attività cimiteriale istituzionale, crematoria, di illuminazione elettrica votiva con possibilità di estensione a quella necroscopica, non incompatibile. Invece l'attività funebre resterebbe possibile con separazione societaria.

D'ora in avanti saranno solo tre le forme di gestione ammesse:

- società di capitali individuate con ricorso a gara ad evidenza pubblica;
- società di capitali miste, coi soci scelti con procedure ad evidenza pubblica;
- società di capitali interamente pubblica che operi prevalentemente con gli enti pubblici che la controllano.

Per l'E.L diventerà sempre più importante l'aspetto economico, che favorirà il trasferimento al gestore dell'intera attività cimiteriale, ivi compresa la costruzione e la cessione in uso di manufatti.

Gli effetti sulle situazioni in essere si presume siano i seguenti:

- a) *le gestioni di servizi cimiteriali in economia diretta spariranno, come anche le aziende speciali comunali e le istituzioni, essendo solo consentita la gestione attraverso società di capitale. Si ritiene che il termine entro cui avverrà la cessazione sia il 31 dicembre 2006. Invece potranno proseguire le gestioni dei servizi necroscopici puri, in quanto attratti dalla normativa del nuovo art. 113 bis;*
- b) *gli affidamenti di servizi cimiteriali in essere avvenuti con procedure diverse dalla evidenza pubblica a soggetti pubblici e privati cessano il 31 dicembre 2006. Gli effetti possono presumersi notevoli nel comparto della illuminazione elettrica votiva, limitati nel settore cimiteriale;*
- c) *invece sono contenuti gli effetti per le concessioni di servizio del trasporto funebre, ormai in estinzione naturale.*

Sussistono alcuni dubbi interpretativi:

- 1) *sul fatto che la società di capitali affidataria in modo diretto del servizio pubblico debba realizzare la parte più importante della propria attività con gli enti pubblici che la controllano. E' errata la impostazione, perché generalmente un servizio pubblico a carattere economico opera nei confronti degli utenti e ben poco per l'E.L. controllante. Invece è presumibile che si voglia intendere che operi prevalentemente nel territorio dell'E.L. controllante. Ma è questione da chiarire;*
- 2) *il concetto di controllo da parte dell'ente locale comparabile a quello effettuato sui propri servizi (gestioni in house), dovrà essere meglio chiarito. Sia la giurisprudenza comunitaria che quella nazionale si sono già espresse in materia e quindi si potrebbe attingere da queste per codificare una norma.*

Infine si segnala la bizzarria normativa di far riferimento in una norma di legge a "linee di indirizzo in materia di concorrenza emanate in materia dalle Autorità competenti (Authority, Ministero/i, Parlamento, UE???) attraverso provvedimenti o circolari specifiche (???)".