

**Traccia di intervento di Bernardo Pizzetti, Presidente dell'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma, al Convegno su "Qualità ed imprenditorialità nei servizi pubblici locali" – Torino, 15 novembre 2002**

Il comparto dei servizi pubblici, in particolare quelli locali, è sottoposto da diversi anni ad una forte pressione che, in termini sintetici e generali, può essere riassunta nel tentativo di introdurre un maggior livello di liberalizzazione dei mercati e di aprire alla concorrenza molti settori la cui principale modalità di affidamento – nel corso degli anni passati - è stata quella della concessione in esclusiva del servizio.

Le soluzioni adottate per perseguire tale obiettivo nel corso dell'ultimo decennio hanno assunto natura diversificata e disomogenea, spaziando da interventi volti a modificare specifici servizi (la legge Galli per il servizio idrico nel 1994, il decreto 422 di riforma del trasporto pubblico locale ed il decreto Ronchi sulla gestione dei rifiuti nel 1997, il decreto Bersani per l'energia elettrica nel 1999, il decreto Letta per il gas naturale nel 2000) ad interventi tendenti a riorganizzare l'intero sistema di gestione ed erogazione dei servizi pubblici locali (dalla legge 142 del 1990 al nuovo TUEL del 2000, passando per il cosiddetto "d.d.l. Vigneri" a lungo discusso ma mai approvato nel corso della scorsa legislatura, per giungere all'approvazione dell'articolo 35 della legge finanziaria 2002 che introduce, pur fra diversi vincoli ed intensità, l'obbligo della gara per l'affidamento dei servizi pubblici locali).

Tranne che nel caso della legge Galli, denominatore comune di tali interventi è stata l'idea che l'introduzione di un maggior livello di concorrenza costituisse condizione necessaria e sufficiente per migliorare la qualità dei servizi e, di conseguenza, la qualità della vita dei cittadini. Può essere, ma può anche non essere, dipende dai casi. Una caratteristica negativa che accomuna tutte le ipotesi di riforma dei servizi pubblici locali è quella di utilizzare un solo strumento da applicare ad ogni comparto; lo strumento è quello della gara per l'affidamento del servizio che determina un regime di concorrenza per il mercato che dovrebbe andare bene per risolvere sia i problemi della cura del verde che quelli dello smaltimento dei rifiuti.

Appare invece opportuno assumere un diverso punto di vista e precisamente quello dell'utente del servizio. Costui è, infatti, interessato a ricevere servizi di buona qualità a basso costo e, probabilmente, la struttura di mercato idonea a raggiungere tale obiettivo può essere diversa a seconda delle caratteristiche tecniche di produzione dei singoli settori. In linea puramente generale, nei settori in cui è rilevante la presenza dell'infrastruttura è probabile che la configurazione di mercato sia caratterizzata da funzioni di costo subadditive; ciò significa che esistono economie di scala o di scopo e che produrre ed erogare il servizio con una o poche imprese è meno costoso che farlo in assetto concorrenziale. In maniera del tutto speculare, in tutti i servizi caratterizzati da una bassa dotazione infrastrutturale (mense scolastiche, cura della persona) l'introduzione di una maggiore concorrenza può consentire di ottenere significative riduzioni di costo.

La soluzione ottima, quindi, dipende dai singoli casi ed ipotesi di riforma del comparto dei servizi pubblici locali dovrebbero tenere conto di questa evidenza, lasciando la libertà agli enti locali di decidere autonomamente quale configurazione di mercato determinare sul proprio territorio, piuttosto che costringerli a puntare l'intera posta su un'unica opzione, quella della concorrenza per il mercato.

Se poi si assume nuovamente il punto di vista dell'utente, occorre sottolineare che la concorrenza per il mercato non implica la possibilità di scelta per quest'ultimo, perché è un sistema che, a seguito della gara, unico momento in cui si realizza la pressione concorrenziale, assegna un

monopolio per un periodo di tempo determinato al vincitore della gara stessa. L'utente non può quindi esercitare l'opzione di "uscita" dall'acquisto che è tipica delle configurazioni concorrenziali.

Pertanto, anche in una situazione di riforma "a regime", la situazione che, in generale e con le dovute eccezioni, si troverà a fronteggiare l'utente è quella di monopolio. In tal caso, l'unica opzione possibile per inviare segnali sull'adeguatezza e la qualità del servizio è l'opzione "voce". Una riforma che abbia a cuore la qualità dei servizi dovrebbe pertanto accentrare gli sforzi nell'individuazione degli strumenti e dei meccanismi volti a rafforzare gli strumenti tramite cui la voce degli utenti possa trovare adeguata espressione: istituzione di consulte, coinvolgimento delle associazioni nella fase di stesura dei contratti e delle carte di servizio, facilità di accesso ad un adeguato sistema informativo, possibilità di dialogo con l'azienda erogatrice, sono tutti esempi di strumenti da rafforzare e finanziare, piuttosto che inseguire astratte soluzioni la cui unica reale funzione sembra essere quella apotropaica.