

## la riforma

6

## L'Aquila, più equità fiscale, meno tasse

Sarà l'Ati, l'associazione temporanea fra le società aquilane «Assoservizi», «Insiel» e «Siget» di Magliano dei Marsi (L'Aquila), ad occuparsi, per il Comune dell'Aquila, della redazione del Progetto di equità fiscale. Un'operazione che, secondo l'assessore alle Finanze Antonello Oliva, «potrebbe portare, attraverso la riduzione dell'evasione, a introiti che consentirebbero di ridurre tributi fra cui Ici e Tarsus».



## Nasce la Conf. utenti e consumatori

Il sindacato inquilini Sunia, l'associazione proprietari-utenti Apu e la Federconsumatori daranno il via oggi alla Confederazione generale degli utenti e consumatori. Presto verrà costituito anche lo «sportello unico del servizio», a cui rivolgersi per denunciare problemi abitativi, sanitari, mancato rispetto della trasparenza in bollette o tariffe, diritti negati nei servizi assicurativi o della pubblica amministrazione.

Abbiamo trattato, la scorsa settimana, dei vari aspetti legati ai possibili meccanismi concorrenziali, introdotti dal D.d.L. 4014 sul riordino dei servizi pubblici locali. Un ulteriore punto nodale riguarda invece l'armonizzazione dei vari regimi di concorrenza, con gli obblighi derivanti dal fatto di coinvolgere comunque servizi di vitale importanza per il cittadino.

Tale ultima circostanza impone infatti ai gestori vincoli addizionali che, in un'ottica di mero interesse commerciale, non verrebbero assunti dalle imprese o, perlomeno, modulati non nella stessa misura e alle stesse condizioni.

L'obbligo a contrarre *erga omnes* unitamente alla necessità di garantire l'universalità del servizio, a condizioni economiche accessibili e non discriminatorie, vengono così a introdurre possibili sperequazioni, in termini di maggiori costi operativi, fra i vari fornitori, a seconda della tipologia e/o della più o meno disagiata localizzazione territoriale dell'utente da servire. Per cui, ancora una volta, parlare di concorrenza e di mercato nell'ambito dei pubblici servizi significa (anche) chiedersi se, allo stato dei fatti, l'evoluzione tecnologica consenta o meno, attraverso fondi compensativi alimentati dai reciproci addebiti, forme di ripartizione perequativa fra i vari concorrenti delle eventuali perdite inique subite. Ovvero, per converso, se siano ripianabili i cosiddetti «stranded costs», e cioè quegli oneri derivanti da impegni contrattuali e decisioni di investimento presi a seguito di scelte di politica economica quando il mercato non era concorrenziale, e che si sarebbero potuti recuperare in regime di monopolio, e non invece in concorrenza.

La corretta rilevazione e la compensazione dei cosiddetti «costi iniqui», il sistema tariffario, l'abuso di «cartelli» dominanti, le asimmetrie informative e di competenza fra la piccola utenza (pubblica e privata) e i rimanenti soggetti coinvolti, sintetizzano quindi il problema dei controlli, della gestione e della conservazione della concorrenza, una volta introdotta.

Anche su tale fronte, sembra di massima condivisibile l'impostazione del D.d.L. là dove, richiamata la funzione delle *Authorities* nazionali esistenti, tenendo conto della frammentazione dei vari mercati afferenti a ciascun servizio, e la loro possibile specificità territoriale nel Paese, consente la creazione di Autorità anche a livello regionale.

Circa la dimensione funzionale di tali ultimi soggetti, in sintonia con un'impostazione «federale» del sistema, che tenga tuttavia conto della esigenza di evitare la proliferazione di Autorità di settore, essa dovrebbe tradursi in un'unica competenza di livello regio-



## Servizi pubblici

## La concorrenza vincolata e il nodo dei «costi iniqui»

ENRICO CORALI - Docente di Diritto pubblico dell'economia all'Università di Bergamo

nale, valida per tutti i servizi locali di pubblica utilità.

Un altro aspetto riguarda infine le perplessità sulla riforma, avanzate dagli Enti locali.

La gestione delle *public utilities* è, ed è destinata a rimanere, oltre che in espansione, un mercato fortemente remunerativo.

Da sempre gli Enti locali, con particolare riferimento ai Comuni, hanno tratto da tale *business* considerevoli flussi finanziari in termini di utili, i quali, nelle pieghe della più o meno virtuosa politica di bilancio municipale, hanno comunque rappresentato per gli amministratori una naturale provvista per il sostegno di attività caratterizzate da fini mutualistici e sociali, in ricaduta sul territorio di pertinenza.

Ciò posto, resta intuibile come l'Ente locale gestore del servizio (diretto o tramite società controllata) possa trovarsi, ad un certo momento, *post* riforma, di fronte alla drastica necessità di rivedere, in alcuni casi anche in maniera radicale, gli indirizzi sociali di bi-

lancio, in modo da riequilibrare la ripartizione delle entrate, in precedenza garantite dalla esclusiva del servizio.

Da qui, in prima battuta, il legittimo timore dei sindaci.

Tale visione, però, implica di nuovo una lettura rigida del disegno di legge, ancorata al binomio «gara-gestore unico», quale esclusivo strumento di innovazione concorrenziale nel settore. Di modo che, nel proprio territorio di competenza, brutalmente, chi viene estromesso dalla gestione, in altre parole chi perde, per tutto, e subito, con le relative conseguenze di bilancio (fatta salva la sola possibilità di presentarsi come *competitor* in altre gare, in altri ambiti territoriali).

Non così, invece, là dove il testo di riforma venga interpretato nella sua reale portata, per cui, come ricordato: a) il meccanismo di affidamento mediante gara viene innanzitutto collocato alla stregua di «una» fra le possibili opzioni, praticabile solo qualora non sia possibile dar vita, per quel segmento di servizio, ad una vera liberalizza-

zione del mercato; b) l'espletamento della gara, non pregiudica - in ogni caso - la possibilità di assegnare il medesimo servizio «a più gestori», fra loro in reciproca competizione.

In tale secondo contesto, si intuisce come ben difficilmente l'ente pubblico si troverebbe di fronte a situazioni di *aut aut* come quelle paventate.

A meno di non essere scelti neppure fra i «più gestori», promossi dalla gara, denotando in tal caso intollerabili disfunzioni, gli Enti locali titolari delle varie *utilities* si troverebbero infatti esposti, in prima battuta, solo a potenziali (e gradualmente) erosioni del bacino d'utenza.

L'effettiva perdita di clienti avverrebbe nei soli casi in cui la concorrenza riuscisse a garantire condizioni di servizio in concreto più convenienti, fatta salva - anche in tale ipotesi - la facoltà del pubblico di riadeguare comunque le proprie.

Il rischio del «tutto o nulla» verrebbe poi ulteriormente frazionato dalla più volte citata «divisibilità» della filiera di ciascun servizio (produzione, di-

struzione, vendita), per cui la posta della competizione sarebbe di volta in volta il singolo anello della catena di settore, e non anche l'intero servizio.

La tracciata impostazione del D.d.L. porterebbe con sé, in conclusione, un ulteriore corollario. Dato per scontato il regolare andamento dei meccanismi concorrenziali, e cioè assoluta parità fra gestori pubblici e privati, al cittadino-utente verrebbe concessa una nuova (reversibile) facoltà addizionale: quella cioè di poter privilegiare, nella scelta del fornitore, il soggetto pubblico operante, tenendo appunto conto (anche) della ricaduta sociale degli utili di questi sul territorio.

Quanto poi ai rischi di deprezzamento, gravanti sulle attuali *utilities* quotate, una volta venuta meno l'esclusiva, tale obiezione risponde ad una logica sottesa ad un capitalismo ancora immaturo, tendente a valorizzare le aziende, a seconda del grado di privilegio detenuto, e non invece in base alla loro autonoma capacità operativa e finanziaria di mantenere ed espandere la propria presenza «nel» mercato.

## APPUNTAMENTI E CONVEGNI

## MILANO

## Gli Enti locali fra mercato e società

«I servizi pubblici degli Enti locali tra mercato e società» è il tema del convegno organizzato dal Cispel, che rappresenta le aziende, i consorzi e le imprese che gestiscono i servizi pubblici locali in Lombardia, alla sala dell'Alessi del Comune di Milano, in piazza della Scala, 2. All'iniziativa, che avrà luogo venerdì prossimo, 26 novembre, a partire dalle ore 9, prenderanno parte fra gli altri, Giuseppe Bencini, Giuseppe Caia, Stefano Parisi, Renzo Capra, Gianfilippo Cuneo di Bain, Alberto Martinelli, Pierdomenico Gallo, Enrico Meucci, Roberto Formigoni.

I lavori proseguiranno nel pomeriggio con Antonio Calabrò, Sergio D'Antoni, Gustavo Ghidini, Giuseppe Pericu, Ermio Presutti, Bruno Soresina, Giuliano Zucconi e Gabriele Albertini.

## FALCONARA

## Seminari della Lega delle autonomie locali

Una serie di giornate seminariali di studio sono state organizzate dalla Lega delle autonomie locali delle Marche. La prima si terrà mercoledì 1 dicembre, alle ore 9, nella sala convegni del castello di Falconara Alta (An) ed avrà per tema: «Bilancio di previsione 2000 e patto di stabilità». Relatore: Paolo Leonardi, della commissione ministeriale per il riordino della contabilità degli Enti locali.

Un altro seminario avrà per tema: «Guida all'applicazione della nuova legge regionale in materia di attività agrituristica e turismo rurale. Le competenze dei Comuni». L'iniziativa si terrà giovedì 2 dicembre alle 9, presso la sala congressi dell'Hoelti Touring, via Spagnoli, 18, a Falconara Marittima. Relatori: Patrizia Barocci, Leonardo Lopez, Massimo Maggi.

Nello stesso giorno, 2 dicembre, nella sala convegni del castello di Falconara Alta, si svolgerà un seminario dal titolo: «L'equidistribuzione dell'articolazione amministrativa del Paese e il nuovo ruolo delle fonti giuridiche locali: la conseguente attività di adeguamento dello statuto». Relatore: Domenico Barilla, docente di Ordinamento locale, consulente del Comune di Roma. Analoga iniziativa si svolgerà giovedì 9 dicembre.

## SEMINARI ANCITEL

## Modulo C e statuti Accertamento tributari

L'Ancitel ha organizzato una serie di giornate di studio aventi come argomento «Modulo C. Statuti e regolamenti. Servizio personalizzato sull'applicazione della legge n. 265/99».

Le giornate di studio avranno luogo il 29 novembre a Torino, il 30 a Milano, il primo dicembre a Padova, il 2 a Udine, il 3 a Brescia, il 6 a Bologna, il 7 a Roma, il 13 a Napoli, il 14 a Bari, il 15 a Lamezia Terme. Altre giornate di studio saranno dedicate a: «Le procedure di accertamento dei tributi locali» e avranno luogo il 2 dicembre a Padova, il 3 a Milano, il 6 a Pescara, il 9 a Udine, il 10 a Roma e Brescia, il 13 a Napoli e Firenze, il 14 a Torino, il 15 a Bologna e Bari, il 16 a Lamezia Terme.

## PROPOSTA DS: «TRAVEL CARD» SU TUTTA LA RETE REGIONALE DI TRASPORTO

## Vita da pendolari, Lombardia a scartamento ridotto

FABIO BINELLI - Capogruppo DS in Consiglio regionale - CESARE BOZZANO - Consigliere regionale DS

Dare voce a chi ogni giorno è costretto a sfidare le inefficienze e i disservizi di un sistema di trasporto pubblico, quello lombardo, costruito oltre cento anni o sono e mai seriamente riorganizzato: questo è lo spirito dell'iniziativa della «Settimana del Pendolare», che punta a far emergere le ragioni, i bisogni, le aspettative di quest'esercito di lavoratori, studenti, utenti che due volte al giorno si spostano per costruire ricchezza e futuro per la nostra regione.

Un breve quadro dei dati fa emergere con chiarezza le dimensioni del problema. Gli oltre otto milioni di residenti in Lombardia sono distribuiti in 1500 Comuni.

Di questi 3.400.000 risiedono nei 37 poli che superano i 30 mila abitanti. L'area metropolitana lombarda diffusa intorno al polo milanese, con i suoi 377 centri totalizza all'incirca 5.200.000 abitanti.

Fisicamente questa Regione somiglia ad un grande quadrilatero con lato di circa 200 km, dotata di una rete di trasporto pubblico regionale di 1.650 km di ferrovie, 28.900 km di autolinee e oltre 50 reti urbane.

È in questo contesto che i pendolari lombardi vivono una realtà quotidiana di pesanti disagi, come emerge con crudezza dall'ennesima ricerca demoscopica sulla qualità del servizio ferroviario. I viaggiatori insoddisfatti sono l'80% sulla tratta Brescia-Milano, l'85% sulla Mortara-Milano, l'84% sulla Como Nord-Milano e l'82% sulla Varese-Milano.

L'indice di «malagevolezza» è equamente ripartito tra lo scontento 82% delle Ferrovie Nord e il 79% delle Ferrovie dello Stato. Sedili e bagni sporchi, carrozze fornace o freezer, scompartimenti bui, spazi angusti, ridotto numero di posti a sedere, corridoi stracolmi e ritardi: questo il cal-

vario quotidiano imposto ai pendolari.

Secondo dati recenti, il movimento in ingresso verso Milano è passato dai 608 mila viaggi/giorno del 1984 ai 936 mila del 1995 con un incremento del 54%. Del mezzo pubblico si avvale il 38% dei residenti fuori Milano diretti in città e il 15% dei residenti in Milano diretti nelle aree circostanti.

Aumenta viceversa, l'uso del mezzo privato. Nelle dodici ore (dalle 7.00 alle 20.00), i veicoli in entrata e uscita dal capoluogo sono passati dai 449 mila del 1981 ai 688 mila del 1994.

Come rendere più competitivi e confortevoli i trasporti pubblici e invertire la tendenza verso un sempre maggior utilizzo del mezzo privato? Come attenuare gli effetti negativi del congestionamento della mobilità e dell'inquinamento ambientale? Lo si può fare sostenendo con una determi-

nazione più convinta come la nostra, le ragioni dei pendolari, del viaggiare civile.

Di fronte a questa situazione di crescente degrado, la Giunta del Polo non è stata capace di dare attuazione alla legge di riforma del trasporto pubblico, che attraverso le gare d'appalto avrebbe potuto produrre un visibile miglioramento del servizio.

Parlano i fatti. Per quanto riguarda il Sistema ferroviario non si scorge ancora traccia della società che deve gestire il nuovo servizio. In cinque anni non si sono fatti investimenti adeguati per l'acquisto di nuovi treni.

E è necessario ricordare, infatti, che con la riforma del trasporto pubblico nazionale, la Regione è



divenuta pienamente responsabile dell'organizzazione del servizio ferroviario regionale, cioè di tutta la rete locale articolata su 1500 km di linee e 256 stazioni.

Questa novità potrebbe consentire una prima semplificazione a vantaggio dei pendolari: utilizzare subito su tutti i mezzi di trasporto pubblico (treno, tram, bus, metropolitana) un biglietto unico - Travel Card - a consumo magnetico e valido su tutta la rete regionale.

In conclusione, non è ammissibile che i pendolari, veri azionisti dell'intero sistema, continuino ad essere considerati dei sudditi; essi sono i soci/clienti cui si deve rendere conto e come tali devono essere trattati.

Per questo obiettivo, i Democratici di Sinistra lombardi hanno proposto che, dal 27 novembre al 4 dicembre, si svolga la «Settimana del Pendolare» (Pendolare week) con manifestazioni ed iniziative in tutte le stazioni per

chiedere:

a) l'adozione del biglietto unico regionale (Travel Card);  
b) un piano straordinario per la sostituzione di tutto il materiale rotabile che ha superato i 15 anni di anzianità;  
c) la sicurezza del trasporto e la puntualità anche attraverso la completa integrazione della rete FS con quella delle Ferrovie Nord;

d) la riqualificazione delle stazioni e il miglioramento dei servizi di pulizia e di vigilanza.

La Lombardia del lavoro e dello sviluppo sostenibile ha bisogno di un sistema ferroviario efficiente, capace di rispondere ai nuovi e moderni bisogni della mobilità sia delle persone sia delle merci.

Bisogna che la questione dei trasporti sia affrontata con un piano organico di investimenti, onde migliorare la qualità dei servizi, delle stazioni e della sicurezza dei pendolari.

