

Subiaco, biblioteca per non vedenti

Si chiama «Il libro parlato» il progetto a favore dei non vedenti realizzato dall'assessorato ai Servizi sociali del Comune di Subiaco. L'iniziativa, realizzata tecnicamente dal «Centro internazionale del libro parlato» per non vedenti di Feltre e dall'associazione «La palestra della voce», ha consentito di registrare su 1390 audiocassette 172 opere scelte tra quelle di cui dispone la biblioteca comunale sublacense.



Cosenza, procedure edilizie più veloci

La Provincia di Pescara si impegna a prorogare di altri sei mesi le prestazioni dei lavoratori socialmente utili (Lsu) in base all'elenco dei 54 lavoratori impegnati al 31 dicembre 1999, come indicato dal Decreto Legge 81. È il primo passo verso la stabilizzazione dei lavoratori che saranno a totale carico del Fondo Occupazionale fino al 31 ottobre del 2000, e dal 10 novembre al 30 aprile 2001, al 50% a carico dell'Ente.

la riforma

5

NUOVE REGOLE DI MERCATO

Ma l'inerzia amministrativa può tradursi in un danno

GIANCARLO CORÒ* - PAOLO POLIDORI**

Il disegno di legge 4014 prevede una profonda riforma del quadro regolamentare esistente, in particolare degli art. 21 e 22 della 142/90. Le modifiche che verranno introdotte nell'ordinamento sono destinate ad incidere non solo sugli assetti societari delle attuali aziende pubbliche locali - con la scomparsa delle gestioni in economia e delle aziende speciali - ma soprattutto nel rapporto tra regolazione e gestione dei servizi. Sia pure scontando una fase transitoria, differenziata a seconda dei servizi, la riforma impone la conclusione dell'attuale regime di affidamento diretto alle aziende di proprietà degli Enti locali e la messa in gara di tutti i servizi pubblici locali al migliore offerente (sia esso pubblico o privato). Una delle principali ragioni della riforma deriva proprio dalla convinzione che l'introduzione di elementi concorrenziali stimoli efficienza e produttività, favorendo la riduzione dei costi e il miglioramento nella qualità dei servizi a beneficio dell'utente.

Siamo di fronte a campi di attività che negli ultimi anni sono stati caratterizzati da profonde innovazioni. Infatti, se non vengono del tutto meno le condizioni che avevano portato alla regolamentazione in stato di riserva pubblica di questi servizi (elevate esternalità di produzione e consumo, garanzia di universalità nell'accesso, condizioni di monopolio naturale) si affacciano nuove opportunità tecniche e organizzative, date in particolare dalla possibilità di scomposizione delle filiere industriali in fasi distinte e dalla separazione della gestione delle infrastrutture (da considerare monopolio naturale) dai servizi erogati (per i quali può vigere un regime concorrenziale).

Un'altra importante ragione della riforma è l'esigenza di distinguere le attività di gestione industriale dei servizi dalle responsabilità pubbliche di programmazione, controllo e difesa degli interessi degli utenti. Queste funzioni sono state fino ad oggi riassunte attraverso l'esercizio della proprietà sulle aziende di servizio, alle quali sono state di fatto delegate responsabilità di natura politica e sociale. La confusione creata ha causato il disinvolto degli Enti locali nelle competenze di regolazione dei servizi e un uso molto spesso clientelare - e comunque poco industriale - nella gestione delle aziende.

È indubbio che i cambiamenti introdotti avranno un impatto considerevole nei rapporti di lavoro e nelle stesse condizioni occupazionali. La Cispel ha stimato che l'occupazione nelle attuali aziende di servizio locale ammonta a 160mila addetti, con un indotto di altri 90mila lavoratori. Se poi si considera che in una parte consistente del territorio l'erogazione dei servizi locali avviene in regime di economia, i valori assumono una rilevanza ancora maggiore.

Ci sono molte ragioni per guardare alla politica di riforma dei servizi pubblici locali come ad un'opportunità sia per i lavoratori e i cittadini sia, più in generale, per lo sviluppo del territorio. Per i cittadini la riforma deve portare ad un miglioramento di efficienza, qualità ed economicità nell'erogazione dei servizi, nonché ad una estensione della gamma di offerta, restituendo loro un potere di mercato che gli attuali monopoli hanno invece in larga misura negato. L'impatto della riforma inciderà anche sulle condizioni più generali di produttività dell'economia locale e nazionale, essendo le imprese insediate sul territorio strettamente interessate al processo di innovazione delle utilities, le quali costituiscono importanti input intermedi della produzione.

Ma anche per i lavoratori direttamente coinvolti nelle aziende pubbliche locali la riforma può essere vissuta come un'occasione per valorizzare le professionalità acquisite e consolidare il rapporto di lavoro. È noto che il settore delle utilities presenta ampi margini di sviluppo, legati sia all'innovazione tecnologica che all'integrazione con nuovi servizi a domanda pagante.

Il successo ottenuto dalla collocazione in Borsa delle prime aziende pubbliche locali in via di privatizzazione (come il caso Acea di Roma e Aem di Milano) dimostra che a queste imprese viene riconosciuto un consistente potenziale di mercato. L'investimento in formazione, crescita del capitale umano e valorizzazione degli assets è dunque un requisito fondamentale per assicurarsi un futuro. D'altro canto, è necessario accrescere le capacità di regolazione e controllo da parte degli Enti locali: anche questo comporta un investimento sulle competenze del personale e potrebbe portare all'istituzione di autorità consiliari tra più Enti locali e ad un ruolo più visibile delle Regioni, finora un po' ai margini della riforma.

Perciò, senza sottovalutare rischi e problemi che una cattiva attuazione della riforma può comportare, lavoratori e sindacato, assieme alle istituzioni locali e al capitale privato possono diventare attori non secondari di una nuova stagione di sviluppo dei servizi pubblici. In questa prospettiva, è semmai l'inerzia che troppe amministrazioni locali e parte del management delle attuali aziende stanno mostrando a dover preoccupare. Tra poco tempo, quando il mercato delle utilities sarà definitivamente aperto alla concorrenza di operatori internazionali ben più attrezzati di quelli locali, questa inerzia potrebbe tradursi in un danno, difficilmente reversibile, per molti lavoratori.

*Ires Veneto **Università di Urbino



L'approvazione in Senato del ddl 4014 è alla stretta finale

«La gara è solo una delle ipotesi, e non deve necessariamente implicare il monopolio: prendiamo spunto dal decreto Bersani»

Servizi pubblici

Liberalizzazione tout-court o scelta dell'Ente locale?

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

INFO

La Spezia Tarsu slitta

Una nuova modulistica più chiara e di facile lettura sia nel dettaglio degli importi che nelle istruzioni per il pagamento: è la scelta di trasparenza del Comune della Spezia per la Tarsu. L'amministrazione ha inoltre prorogato il pagamento della prima rata dal 30 maggio al 15 giugno.

È ormai alla stretta finale l'approvazione da parte del Senato del disegno di legge 4014, in materia di riordino dei servizi pubblici locali. Riordino basato, per grandi linee, su tre cardini fondamentali: a) la separazione tra ruolo di indirizzo e controllo, spettante agli Enti locali, e ruolo di gestione diretta dei servizi, da trasferirsi invece - entro un periodo transitorio - in capo ad apposite società, di proprietà pubblica ovvero privata; b) l'eliminazione di ogni diritto speciale o esclusivo, e l'affermazione quanto più possibile, anche nei servizi pubblici, della priorità funzionale delle regole di mercato come criterio guida nella scelta del soggetto fornitore; c) la spettanza della proprietà delle reti esistenti in ogni caso all'Ente locale.

Affinché si possa cogliere l'effettivo grado di liberalizzazione del settore, sarebbe però forse opportuno, a nostro avviso, specificare meglio l'esatto significato di alcuni passaggi normativi contenuti nel testo attualmente in di-

scussione in assemblea.

La regola generale, valida per tutti i servizi, è quella per cui (art.1) «gli Enti locali, nell'esercizio delle funzioni di loro competenza, provvedono ad organizzare i servizi pubblici, o segmenti di essi, con le modalità di cui al presente articolo, ove il relativo svolgimento in regime di concorrenza non assicuri la regolarità, la continuità, la accessibilità, la economicità e la qualità dell'erogazione in condizioni di uguaglianza».

Siccome le «modalità» cui si fa riferimento sono quelle che fra l'altro prevedono, per l'erogazione di energia (non elettrica), di erogazione del gas, di gestione del ciclo dell'acqua, di gestione dei rifiuti e di trasporto collettivo di linea, l'obbligo di affidamento mediante gara, ne deriva appunto che - anche per i citati servizi - la gara rappresenta semplicemente la seconda ipotesi concorrenziale, da praticare una volta riscontrata l'impossibilità di dar vita ad una concorrenza, come si dice,

«nel» mercato.

La domanda è: con tale disposizione si intende dire che, d'ora in avanti, i servizi pubblici locali sono totalmente «liberi», e chiunque - rispettate determinate condizioni tecniche e di sicurezza - ha diritto ad intraprenderne l'esercizio, spettando all'Ente locale il solo potere di inibirne lo svolgimento, motivando per quel servizio la necessità di percorrere la via della gara; oppure più semplicemente che toccherà ai Comuni decidere, nella loro veste di «organizzatori», quale servizio, o segmento di esso, possa essere progressivamente «aperto» alla libera concorrenza e quale invece aggiudicato col meccanismo della gara?

Una volta optato per la gara, agli Enti locali spetta poi la possibilità di bandire l'affidamento del servizio tout court, ovvero - laddove il servizio sia erogato tramite le attuali reti - procedere «all'affidamento... delle attività di gestione e di sviluppo delle reti e degli impianti, separatamente

SALDO GESTIONE

Aziende: 35% in «rosso»

Il 35% dei servizi pubblici locali ha un saldo di gestione ancora negativo, nonostante i 51 miliardi valutati sull'intero settore nazionale. I dati sono stati diffusi al Forum della P.A. dal presidente di Italia Lavoro, Mafalda Grassi. Secondo la manager occorrerà accelerare il processo di sviluppo dei servizi locali attraverso la liberalizzazione. Le ha fatto eco il consigliere economico di Palazzo Chigi Lanfranco Turci, sottolineando che «la scelta delle liberalizzazioni è al centro della politica di questo governo. Presto, per i servizi pubblici locali, non si parlerà più di affidamenti diretti ma di gare periodiche aperte a tutti i soggetti comunitari purché in regime di reciprocità».

dall'affidamento, anch'esso mediante gara, ... del servizio all'utenza», ferma restando, come ricordato, la proprietà in capo ai Comuni delle reti e degli impianti affidati nonché «delle reti e degli altri impianti realizzati durante il periodo di affidamento».

E la domanda ancora una volta è: si tratta, nel bacino di competenza dell'Ente affidante, di un affidamento in regime di monopolio, o no? Per esplicitare meglio la domanda, prendiamo come esempio il possibile affidamento della gestione delle reti. In tal caso il Comune metterà in gara, in quanto di sua proprietà, le reti così come esistenti, incaricando alla fine dell'affidamento gli impianti eventualmente costruiti nel frattempo dall'affidatario. Ciò posto, la questione lasciata inespresa dal testo in discussione al Senato è quella appunto se, parallelamente al sistema di reti esistente, affidato con gara, possa legittimamente nascere e svilupparsi un network alternativo e concorrente (messo in piedi per ipotesi da soggetti operanti con tecnologie e sistemi produttivi profondamente diversi da quelli presupposti dal sistema di reti messo in gara).

Siccome il testo al riguardo si limita a dire che i servizi in questione, o parti di essi, sono affidati «ad uno o più gestori, pubblici o privati, scelti esclusivamente in base a gara», se la gara implichi o meno il successivo monopolio è opportuno allora che venga chiarito. Per due non secondari ordini di motivi.

Primo. Le gare per la gestione dei servizi sono onerose. Ergo, il prezzo concretamente ottenibile dall'Ente presumibilmente varierà in funzione del carattere monopolistico o meno del servizio bandito. Secondo. È ormai giurisprudenza consolidata quella per cui l'affidamento o la concessione di un servizio «non può considerarsi in sé elemento istitutivo di un monopolio obbligatorio circa la gestione di detto servizio, a meno che non vi sia una esplicita previsione in tal senso, formulata sulla base dell'apprezzamento di interessi generali, così come richiesto dall'articolo 43 della Costituzione».

Si dovrebbe probabilmente prendere spunto dal decreto Bersani sull'energia elettrica, la dove, occupandosi della distribuzione locale dell'elettricità (art.9), esprime il chiaro intento di ottenere uno e uno solo gestore operante in tale segmento di attività.

ESEMPI DI INNOVAZIONE

Giovani, quando il Comune promuove occupazione

ALESSANDRA CALZECCHI ONESTI



Sempre più spesso negli ultimi anni le amministrazioni comunali si fanno carico del problema della disoccupazione giovanile locale, promuovendo interventi di orientamento, qualificazione professionale, sostegno alle nuove imprese. Il Comune di Castrovillari (Cs) ha dato il via al progetto Slo («Scuola-lavoro-ora») che offre agli studenti degli ultimi anni degli istituti professionali della città, che si trovano in disagiate condizioni economiche o sociali, un tirocinio formativo in enti o aziende, della durata di sei mesi e retribuito. Al termine, il beneficiario viene rilasciato un attestato di qualificazione professionale, nel quale sono riportati i dati della struttura accogliente ed il numero dei giorni di frequenza. A Castelforte (Lr) partirà in autunno il progetto «Lavorare nell'impresa», grazie al quale i giovani diplomati e laureati potranno avviare una impresa frequentando uno stage di formazione presso la Fondazione Etica ed Economica di Bassano del Grappa. Scopo dell'iniziativa, promossa dall'amministrazione locale, è quello di favorire la nascita di nuovi imprenditori la cui attività sia strutturata sul modello d'impresa veneta, allacciando un contatto forte con il pool di imprenditori veneti che avranno così a loro volta la

possibilità di contribuire allo sviluppo di altre zone e sviluppare loro stessi le proprie attività.

Il Comune di Genova sta portando avanti già da qualche anno il progetto «Employment Link Europe», che riorganizza gli inserimenti lavorativi delle categorie svantaggiate, riducendo nello stesso tempo i costi degli interventi di assistenza passiva (quali i centri diurni e residenziali) a favore della progressiva autonomia da parte della persona colpita da handicap. La prima azione esterna ha permesso di individuare le realtà lavorative disponibili a operare all'inserimento dei disabili coinvolti, previo abbattimento delle eventuali barriere architettoniche e adeguamento del posto di lavoro, ove necessario. Successivamente è stata realizzata una ricerca sull'andamento dell'inserimento lavorativo di persone affette da disabilità mentale, i cui risultati sono confluiti in un percorso formativo indirizzato agli operatori del settore. Parallelamente si è proceduto all'addestramento e inserimento lavorativo di un gruppo di disabili motori, procedendo al loro confronto con mansioni e compiti reali in ambiente lavorativo normale, alla definizione di percorsi di professionalizzazione specifica per i soggetti già in possesso di capacità professionali

ed alla sperimentazione di una rete di relazioni in grado di aumentare i livelli individuali di autonomia e autostima. Sulla scia dell'esperienza parigina «Cité des métiers», già stata riproposta con successo in Portogallo, Spagna e Gran Bretagna, anche Milano avrà presto la sua «Città dei mestieri», uno spazio destinato ai giovani dove reperire consigli e notizie sui percorsi professionali. Il servizio, che si svolgerà nei locali messi a disposizione dal Museo della Scienza e della Tecnica, ha il sostegno di una vasta cordata di partner: Comune e Provincia, università Cattolica, Assolombarda, Regione Lombardia, Provveditorato agli Studi, ministeri del Lavoro e della Pubblica Istruzione.

Il Comune di Faenza (Ra) ha brevettato una specifica modalità di promozione dello sviluppo economico, lo «spin-off» programmato. Partendo dall'esigenza di una impresa di crescere in rete anziché per integrazione verticale, insieme al Comune vengono individuati una banca d'appoggio ed un ente di formazione per sostenere il progetto e l'avvio delle nuove imprese, nonché per costruire un percorso formativo ad hoc. Viene poi selezionata una decina di giovani con il profilo adeguato a quanto disegnato dall'impresa-madre

e sviluppato un iter formativo, che si svolge per un terzo in aula e il resto in azienda. Al termine del percorso (finora sono stati realizzati tre progetti, che hanno dato vita a sei imprese, mentre sta per essere avviato il quarto), il Comune avrà costituito una rete di soggetti che forniranno servizi e agevolazioni per lo start-up: finanziamenti, locali per svolgere l'attività, commesse, servizi amministrativi, consulenza manageriale.

Si chiama «Harrie» il percorso per l'inserimento di donne nel servizio di trasporto pubblico urbano promosso e finanziato dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il concorso del Comune e della Azienda di trasporto pubblico urbano (Ataf) di Firenze. L'obiettivo dell'iniziativa è di orientare le donne disoccupate alla professione di conducente di linea, attivando corsi gratuiti di formazione per il conseguimento della patente DE, del certificato di abilitazione professionale e delle conoscenze e abilità richieste per la conduzione dei mezzi. Al termine del corso le migliori candidate saranno assunte dall'Ataf con contratto a termine. Il progetto ha coinvolto anche i Comuni di Roma, Reggio Emilia e Vicenza, con le relative aziende di trasporto Atac, Act, e Aime.

