

DALLA PARTE DEL CITTADINO

**L'esperienza dell'Osservatorio
per la ricerca della qualità nei Servizi Pubblici Locali**

**PERUGIA – Sala dei Notari di Palazzo dei Priori
17 novembre 2003 – ore 15,00**

Dr. Luciano Castellani – *Direttore generale del Comune di Perugia*

“La riforma dei servizi pubblici locali in attuazione del decreto legge n. 269 del 30/09/2003”

Con l'emanazione del d.l. 29 settembre 2003 n.269, recante "Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici" è stata radicalmente modificata la disciplina dei servizi pubblici locali di cui all'art.35 della legge 28 dicembre 2001, n.448.

1 - SERVIZI ECONOMICI E NON ECONOMICI

L'art. 14 del decreto introduce una serie di novità.

Viene innanzitutto soppressa la distinzione tra servizi a rilevanza industriale e servizi privi di rilevanza industriale ed introdotta quella, affatto nominalistica, tra servizi "economici" e servizi "non economici", contribuendo in tal modo a rendere più chiaro il quadro normativo.

Non avremo, pertanto, mai più un elenco dei servizi aventi rilevanza economica.

Questo era, come noto, previsto per i servizi aventi rilevanza industriale ed era vincolato all'emanazione di un regolamento governativo che per il vero non ha mai visto la luce.

La norma affida quindi all'interprete l'individuazione in concreto della normativa da applicare.

Alla base del nuovo mutato indirizzo, che ripetiamo essere non meramente formale, c'è l'esigenza di adeguare la materia dei servizi pubblici all'ordinamento comunitario.

L'art. 14 infatti trae fondamento dalla necessità di sanare la situazione di pre-infrazione sollevata dalla Commissione europea che ha ritenuto l'art. 35 della Finanziaria 2002 non totalmente in linea con i principi comunitari in materia di liberalizzazione dei servizi pubblici locali, soprattutto con riguardo alla disciplina del cosiddetto "periodo transitorio". In realtà la Commissione aveva proceduto solamente ad una messa in mora e si riteneva che le censure mosse dalla stessa fossero superabili con l'emanazione del regolamento governativo previsto dall'art. 35. Siffatta ipotesi è apparsa tuttavia tecnicamente improponibile, e per dare soluzione ai problemi aperti è stata scelta la via legislativa.

Ne consegue che per comprendere appieno le novità introdotte dalla novella del 2003 è assolutamente necessario ricomporre un quadro normativo fortemente condizionato dal diritto comunitario. L'analisi del diritto dell'U.E. è utile innanzitutto per chiarire il concetto di servizio economico e non economico.

E' noto che, infatti, il diritto comunitario non conosce la nozione di servizio pubblico, ma quella di servizio di interesse economico generale il cui concetto trova definizione sia nel Trattato che nel Libro verde dell'U.E. In particolare l'art. 86, c. 2 del Trattato statuisce che "le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale, sono sottoposte alle norme del presente Trattato e in particolare alle regole di concorrenza nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata".

Da tale disposizione si possono ricavare tre concetti:

- quello di servizi di interesse generale
- quello di servizi di interesse generale economici
- quello di servizi di interesse generale non economici

I servizi di interesse generale corrispondono, grosso modo, alla nostra definizione di servizi pubblici.

Gli strumenti attraverso cui i servizi vengono assegnati sono: l'appalto e la concessione. Ciò che differenzia l'appalto dalla concessione è che nel primo vi è la prestazione di un servizio indirizzato nei confronti dell'Amministrazione appaltante che provvede in via diretta alla remunerazione dello stesso, mentre nel caso della concessione vi è un servizio reso a terzi che si remunera attraverso la normale gestione.

Secondo la Commissione ed anche per la Corte di giustizia nell'appalto, diversamente che nella concessione, il rischio economico viene sopportato in maniera prevalente dall'Amministrazione appaltante o concedente.

Ma se l'appalto di servizi è disciplinato da tutta una serie di regole di rilievo comunitario (le direttive 92/50 e 93/38 per i servizi esclusi) comunque indirizzate alla tutela della concorrenza, più ardua appare l'individuazione delle norme applicabili alle concessioni.

Il fatto che le direttive si occupino degli appalti e non delle concessioni non vuole però significare disinteresse della Comunità rispetto ad esse: la Commissione infatti ha pubblicato una comunicazione interpretativa che ricostruendo il quadro normativo derivato dal Trattato CEE e le regole di fonte primaria, stabilisce quali sono le disposizioni da applicare nel caso in cui un servizio venga affidato con un sistema diverso dall'appalto: in siffatta ipotesi, e cioè quando il rapporto tra Amministrazione e gestore sia configurabile come rapporto di concessione, le regole da applicare sono quelle del Trattato e quindi i principi di concorrenza, non discriminazione, pubblicità.

I servizi di carattere economico sono, come ci insegna la Corte di giustizia, attività economiche che vengono offerte nel mercato e che possono essere svolte anche da un privato con finalità di lucro.

Un servizio è quindi economico quando viene offerto nel mercato dietro il pagamento di un corrispettivo idoneo a coprire i costi e a remunerare il capitale.

Per converso il servizio non economico consiste in quello svolgimento di attività rese senza finalità lucrative: il soggetto che offre il servizio nel mercato lo fa senza intenzioni lucrative, ma per fini che sono di mutualità. Talvolta può esserci anche il pagamento di un corrispettivo, ma questo non è sicuramente adeguato al costo del servizio.

Se dunque per la copertura dei costi del servizio si faccia ricorso alla fiscalità generale o alla determinazione di tariffe con lo scopo di esigere una mera compartecipazione dell'utenza, si applicherà la disciplina dell'art. 113-bis.

Chiaramente uno stesso servizio può avere o non avere carattere economico.

Per taluni servizi, resi dietro il pagamento di un corrispettivo che dovrebbe almeno in linea teorica coprire i costi la rilevanza economica è di tutta evidenza (servizi idrici, gas, trasporti). Altri, invece, quali ad esempio quelli più propriamente sociali, possono avere o meno carattere economico, a seconda del metodo, appunto economico o meno, con cui vengono gestiti.

Ne deriva pertanto che l'ambito di applicazione dell'art.113, che disciplina appunto i servizi di rilevanza economica, è notevolmente ampliato se rapportato a quello novellato. Molte più attività possono essere ricomprese nella disciplina dell'art.113, anche se sotto il profilo sistematico da questo mutamento d'indirizzo del legislatore potrebbe derivare qualche problematicità, tenuto conto che detto articolo era stato pensato non per i servizi a rilevanza economica, ma per quelli industriali e che la maggior parte delle norme in esso contenute riguarda le reti e gli impianti.

Dalla disciplina generale contenuta nell'art.113 risultano esclusi i servizi di energia elettrica, di distribuzione del gas e probabilmente i trasporti pubblici locali se andrà avanti la modifica prevista nel decreto ambientale: a tali servizi infatti vanno applicate esclusivamente ed integralmente le discipline di riferimento.

A questi "settori" che possiamo definire "esclusi", prendendo a prestito una definizione tipica degli appalti pubblici, ci sembra non si applichino neppure quasi tutte le disposizioni dell'art. 35 rimaste in vigore.

Quest'ultimo, infatti ai commi 7, 9, 10, 11, richiama l'art.113 prevedendo norme di attuazione dello stesso.

Se dunque l'art.113 non si applica ai settori esclusi, ne deriva che non dovrebbero applicarsi nemmeno le norme con cui si dà attuazione a quanto disposto dall'art.113.

Alla medesima conclusione si perviene se si esaminano le altre norme dell'art.35:

- il comma 6 riguarda i servizi con ambito territoriale sovracomunale; non riguarda dunque né gas, né energia elettrica e né in futuro i trasporti;
- il comma 8 prevede la trasformazione delle aziende speciali in Società per Azioni e quindi non interessa, diversamente che per l'energia elettrica, per gas e trasporti c'è una normativa specifica sulla trasformazione;
- il comma 12 ne modifica ed abroga altre disposizioni;
- il comma 13 abroga gli artt. 265, 266, 267 del Testo Unico della Finanza Locale e cioè disposizioni che nulla hanno a che vedere con la distribuzione del gas e dell'energia elettrica.

Ai settori del gas ed energia elettrica (ed eventualmente trasporti) si applica, invece, il comma 14 che detta una norma di principio sugli standard di qualità e sulle modalità di vigilanza e controllo delle aziende esercenti i servizi pubblici, in un quadro di tutela prioritaria degli utenti e dei consumatori.

Dunque i settori esclusi, con l'incertezza dei trasporti pubblici, risultano oggi disciplinati esclusivamente dalle normative di settore e dalle norme del Trattato dell'U.E., non dall'art.113, non, ovviamente, dall'art.113 bis e neppure dall'art.35.

Agli altri servizi aventi rilevanza economica si applicano invece l'art.113, le norme del Trattato U.E. come per tutti, l'art.35 perché si applica il 113 e le norme di settore nazionali e regionali.

In particolare per i servizi idrici e per la gestione dei rifiuti le norme dell'art.113 sono integrative delle rispettive discipline di settore ed anche da queste (Legge Galli e decreto Ronchi) inderogabili, nella parte in cui disciplinano le modalità di gestione e di affidamento dei servizi pubblici locali in quanto trattasi di norme dirette alla tutela della concorrenza.

L'intento del legislatore è stato proprio quello di sottrarre alle Regioni la disciplina delle modalità di affidamento dei servizi legiferando in una

materia ritenuta di competenza esclusiva statale in virtù dell'art.117 Costituzione.

Trattasi ovviamente di una autoaffermazione del legislatore nazionale: com'è noto infatti, sul punto esiste un rilevante contenzioso tra Stato e Regioni ed attendiamo che la Corte Costituzionale depositi la sentenza sul ricorso, discusso a luglio, che alcune Regioni hanno proposto avverso l'art.35.

2 - L'EROGAZIONE DEL SERVIZIO – I SERVIZI ECONOMICI

L'art.113, al comma 5 novellato, facendo salve le discipline di settore e quelle comunitarie, disciplina ex novo, anche rispetto al testo del disegno di legge ambientale, le forme mediante cui i servizi aventi rilevanza economica possono essere erogati.

Queste sono:

- a) a mezzo di società con capitale privato integrale
- b) a mezzo di società con capitale misto pubblico privato
- c) a mezzo di società a capitale interamente pubblico rispondenti al modello “in house providing”

La norma, come sappiamo per averne già detto, non si applica ai settori dell'energia elettrica e del gas: ad ogni buon conto ricordiamo come le discipline di settore prevedano l'obbligo dell'affidamento mediante gare. Identica disciplina dovrà applicarsi anche ai trasporti nell'ipotesi in cui questi risulteranno fuori dalla previsione dell'art.113.

Per l'energia elettrica l'esperimento della gara è obbligatorio dopo l'anno 2030, per la distribuzione del gas il periodo transitorio, che è in corso e potrà durare alcuni anni, è legato alla possibilità di avere alcune proroghe, per i trasporti dovendosi allo stato applicare l'art.113, tutti i servizi debbono andare a gara, salvo diversa statuizione.

Le modalità di gestione delle quali parliamo risultano adesive al diritto comunitario, perché effettivamente dirette a tutelare la concorrenza, onde la necessità di una loro implementazione coerente con i principi enucleati dalla Corte di giustizia e dalla Commissione europea.

A – Società a capitale interamente privato

L'affidamento del servizio ad una società con capitale integralmente privato deve avvenire attraverso procedure ad evidenza pubblica. Deve

trattarsi solamente di società di capitali: il legislatore ha in tal modo inteso privilegiare i competitori reali a danno delle realtà giuridiche artificiosamente costituite al solo fine della partecipazione alle gare (si pensi alle associazioni temporanee di impresa o ai consorzi temporanei).

La società di capitali della quale ci stiamo occupando, non potendosi applicare la normativa sugli appalti di lavori né quella sulle forniture, va individuata applicando, ancorché non esattamente, la normativa sugli appalti di servizi.

La stessa Commissione europea, nella comunicazione interpretativa dell'anno 2000 sulle concessioni già citata, ha specificato che l'affidamento di queste, in carenza di una specifica disciplina, deve rispettare i principi comunitari di trasparenza, pubblicità, pari trattamento, proporzionalità. Deve trattarsi, perciò, come peraltro specifica la norma stessa, di gara vera e propria, e non di semplici procedure ad evidenza pubblica, mirata, attraverso un procedimento concorsuale privo di discrezionalità ed un confronto del tutto obiettivo, a selezionare il gestore ritenuto più idoneo.

B – Società a capitale misto pubblico/privato nella quale il socio privato venga scelto con procedura ad evidenza pubblica.

La singolarità della fattispecie consiste nel fatto che è ritenuta bastevole dal legislatore la gara per la scelta del socio, per cui non si dovrà procedere ad una ulteriore gara per l'affidamento del servizio.

Si ritiene, inoltre, che la società mista debba essere veramente tale, nella quale cioè il socio privato partecipa concretamente, e non in misura simbolica, al capitale sociale e alla gestione dell'impresa. Su questo punto la normativa risulta carente: opportunamente perciò, nei progetti di legge regionale (quale ad esempio quello della Regione Toscana) viene prevista una quota minima di partecipazione del privato al capitale sociale.

Meglio sarebbe stato se il legislatore nazionale si fosse già in tal senso determinato.

Alla scadenza del periodo di affidamento del servizio, essendo venuto meno l'oggetto sociale, la società sarà sciolta e posta in liquidazione, a meno che non sia tenuta a svolgere altre attività o altri servizi fuori del territorio del Comune socio: in siffatta ipotesi continuerà ad esistere, ma solo per gestire queste ulteriori attività o servizi.

Una volta che il socio sia stato scelto con una gara effettiva, l'affidamento del servizio non potrà intendersi come diretto perché tale è solo quello che sta fuori della concorrenza.

C - Società a capitale interamente pubblico

Il novellato quadro normativo prevede infine un particolare e nuovo modello di affidamento diretto del servizio: il cd. modello dell'”in house providing”.

Tale forma di affidamento, assolutamente coerente e adesiva ai principi elaborati dalla giurisprudenza comunitaria, è prevista per i servizi economici (gestione delle reti ed erogazione del servizio), per i servizi non economici e per la proroga delle concessioni.

Come sappiamo, per averne già trattato, proprio in tema di affidamenti, la materia dei servizi pubblici si avvicina sempre di più a quella degli appalti: in entrambe le ipotesi deve essere garantita la concorrenza, anche se con delle eccezioni, una delle quali è costituita proprio dall'affidamento a società a totale capitale pubblico.

Come ricordato, infatti, dalla circolare 19 ottobre 2001, n.12727 del Dipartimento Politiche Comunitarie, la normativa europea in tema di appalti pubblici, in particolare di servizi, non trova applicazione, secondo l'orientamento espresso dalla Corte di giustizia, quando manchi un vero e proprio rapporto contrattuale tra due soggetti, come nell'ipotesi, di delegazione interorganica o di servizio affidato, in via eccezionale, “in house” (cfr. Corte di giustizia, sentenza Teckal del 18 novembre 1999, causa C – 107/98).

Nello specifico, con la sentenza Teckal la Corte ha ritenuto che, nel caso di appalto di forniture di beni sopra soglia, non trovi applicazione la normativa sugli appalti pubblici e perciò la normativa sulle procedure ad evidenza pubblica quando manchi un vero e proprio rapporto contrattuale tra due soggetti, come nel caso di delegazione interorganica o di servizio affidato “in house”.

Tale è il servizio svolto da un soggetto distinto dall'amministrazione aggiudicatrice e sul quale quest'ultima eserciti un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi e sempre che il soggetto svolga la parte più importante della propria attività con l'amministrazione o le amministrazioni che lo controllano.

La società così costituita realizza un'ipotesi di terzietà formale, ma non sostanziale: infatti essa è terza perché dotata di personalità giuridica, ma lo è solo formalmente perché nella sostanza dipende integralmente dall'ente locale.

Tale “dipendenza” si evince dai tre caratteri che individuano l'”in house providing”:

- a) il capitale interamente pubblico della società per il vero la Corte ritiene, diversamente dalla previsione di cui all'art.113, bastevole per l'"in house providing" la presenza di una società addirittura a prevalente capitale pubblico locale della società affidataria;
- b) il "controllo analogo" esercitato dall'ente locale;
- c) lo svolgimento della parte più importante dell'attività della società nei confronti dell'ente o degli enti che la controllano.

Per controllo analogo deve intendersi, secondo la giurisprudenza europea e nazionale, un rapporto quasi equivalente ad una relazione di vera e propria "subordinazione gerarchica".

Trattasi, infatti, di un controllo sulla gestione che è diverso da quello successivo, quale ad esempio quello esercitato in sede di approvazione del bilancio di esercizio o quello esercitato con la nomina di tutti gli organi in conseguenza della partecipazione totalitaria dell'ente. Il controllo in questione deve, invece, risultare concomitante alla concreta attività operativa, non solo attraverso l'esercizio del normale potere di indirizzo, ma anche con il puntuale esame sui principali atti di gestione da effettuarsi anche con l'ausilio di specifici poteri ispettivi.

L'art.113, comma 5, prevede, inoltre, che dette società realizzino la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che le controllano.

Un altro aspetto da prendere in considerazione è quello che riguarda il destinatario dell'attività economica esercitata dal gestore. Il criterio alla luce del quale deve considerarsi l'attività svolta è quello dell'autonomia dell'operatore. Nella misura in cui l'attività economica di tale soggetto è nella maggior parte svolta a vantaggio dell'autorità controllante, si è in presenza di un servizio affidato "in house", in cui l'ente territoriale utilizza le prestazioni per fini pubblici e per destinarle principalmente a suo vantaggio, come se si trattasse di un servizio interno che agisce per la sua istituzione. Solo in questo caso può parlarsi di una proiezione amministrativa dell'ente pubblico, che lo esonera dall'osservare le regole di concorrenza.

Si tratta, a questo punto, di precisare cosa abbia ad intendersi per "parte più importante" dell'attività.

Nell'ipotesi si voglia far riferimento ad un criterio percentualistico ci soccorre la disciplina sugli appalti di servizi, anche dei settori esclusi, la quale prevede la possibilità di affidare un appalto senza gara ad un'impresa collegata ad una amministrazione aggiudicatrice che abbia

svolto, nell'ultimo triennio, a favore di quest'ultima l'80% del proprio volume d'affari.

Per il restante 20% la società dell'"in house providing" potrà agire per i cittadini su loro richiesta, ovvero svolgere le gestioni per Comuni limitrofi, purché convenzionati in base ad una convenzione di diritto pubblico.

Certamente una tale percentuale appare rispettosa della ratio della norma sull'affidamento "in house", che però secondo autorevole dottrina (Caia), deve essere letta ancora una volta nell'ottica della concorrenza.

Non può cioè essere tollerato che una società privilegiata perché beneficiaria di un affidamento diretto, possa svolgere attività imprenditoriale fuori dal proprio territorio e quindi fare concorrenza ai terzi essendo questa parte della struttura organizzativa dell'ente locale. Ribadito, dunque, che in linea di principio a queste società è inibito svolgere attività extraterritoriali appare legittimo che alle stesse possano essere affidati servizi in virtù di un collegamento funzionale, da altri enti territoriali, fermo restando che tale parte di attività deve risultare assolutamente minoritaria così come previsto dalla norma in discussione.

Da taluno si è pure dubitato della legittimità di siffatto modello gestionale, che violerebbe le norme a tutela della concorrenza.

Tale ipotesi non sembra per nulla condivisibile, al pari di quanto avviene per l'istituzione.

E per sottolineare il grado di convinzione che la Corte ha nei confronti di tale figura che lo ribadiamo per la Corte può essere anche a prevalente capitale pubblico locale, nel caso recente del Comune di Udine ha ritenuto di dover decidere con ordinanza in quanto, la giurisprudenza sul punto è talmente acclarata da non meritare una vera e propria sentenza, essendo sufficiente il richiamo a quanto di pacificamente già deciso.

Proprietà e gestioni delle reti

La proprietà di reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali può (anzi nel caso di reti esistenti scorporate "deve") essere conferita a società non "in house" a capitale interamente pubblico incedibile. Ma se questa è una facoltà per gli enti locali, per le società a prevalente capitale pubblico erogatrici del servizio e proprietarie di beni è previsto l'obbligo di effettuare lo scorporo attribuendo la proprietà dei beni ad una società non "in house" a capitale interamente pubblico, con il vincolo della incedibilità.

Dette disposizioni non si applicano ai settori esclusi e sono derogatorie delle discipline settoriali.

La gestione delle reti, nel caso in cui le discipline di settore ne prevedono la separazione dall'erogazione del servizio, può essere affidata, oltre che ad imprese idonee, da individuare mediante procedure di evidenza pubblica, anche a società di capitali a totale partecipazione pubblica aventi le caratteristiche di organismi "in house".

Da quanto abbiamo fin qui detto emerge come l'articolo 14 del d.l. 269/2003 delinea due tipologie di società partecipate dall'ente pubblico locale operanti nella materia dei servizi pubblici locali: quelle che possiamo definire di diritto comune e quelle di diritto speciale.

Infatti, sebbene entrambe le categorie appena definite traggano la loro disciplina oltreché dal codice civile da norme speciali, risulta evidente come talune di queste non siano portatrici di alcuna forma di privilegio.

Tali sono le società quotate in borsa e quelle a capitale misto il cui socio privato sia stato scelto attraverso l'espletamento di gara con procedura ad evidenza pubblica, che abbiano scelto di consegnarsi al mercato, concorrendo quindi anche fuori dal proprio territorio.

Diversa è l'ipotesi di società che svolgano il servizio in virtù di un affidamento diretto: qui si è in presenza di veri e propri organismi di diritto pubblico, o meglio di organi indiretti, che, godendo di privilegi, sono soggetti a legislazione speciale che inibisce loro di acquisire il pieno status di imprenditore.

Tali società possono essere identificate con le società a capitale misto il cui socio privato sia stato scelto intuitu personae, quelle ad integrale capitale pubblico locale e quelle "in house".

3 - PERIODO TRANSITORIO

Le norme che disciplinano il nuovo periodo della transizione sono state trasferite, riproducendo la norma inserita nel decreto ambientale, dall'art. 35 all'art. 113, comma 15 bis e ter.

Esse prevedono:

- l'abrogazione dei commi 2,3,4,5 e 16 dell'art. 35 della Legge 448/2001;
- l'indicazione di un unico termine di scadenza, il 31/12/2006, senza le proroghe previste dall'originario art. 35, per le concessioni affidate senza gara. La scadenza del 31.12.2006 è automatica, senza necessità di alcuna deliberazione dell'ente affidante. Ovviamente le concessioni affidate senza gara e con scadenza naturale anticipata rispetto al

31.12.2006 dovranno essere affidate con gara. Sono in ogni caso escluse dal regime transitorio e dunque dalla cessazione automatica al 31.12.2006, le ipotesi di seguito indicate per le quali valgono le scadenze naturali:

- se le discipline di settore stabiliscono un diverso congruo periodo di transizione;
 - se le concessioni in essere sono state rilasciate con procedure ad evidenza pubblica;
 - se le concessioni sono state affidate a società a capitale misto pubblico/privato, nelle quali il socio privato sia stato individuato mediante procedura ad evidenza pubblica;
 - se le concessioni sono state affidate a società a capitale integralmente pubblico che possiedano le caratteristiche di organismi “in house”.
- la possibilità del differimento del termine del 31/12/2006 (previsto come ultimativo per la scadenza delle concessioni) ad un termine successivo da fissarsi, previo accordo, raggiunto caso per caso, con la Commissione europea, nelle seguenti ipotesi:
- a) se, almeno dodici mesi prima dello scadere del suddetto termine si dia luogo, mediante una o più fusioni, alla costituzione di una nuova società capace di servire un bacino di utenze complessivamente non inferiore a due volte quello originariamente servito dalla società maggiore: in questa ipotesi il differimento non può comunque essere superiore ad un anno;
 - b) se, entro il termine di cui alla lettera a), un'impresa affidataria, anche a seguito di una o più fusioni, si trovi ad operare in un ambito corrispondente almeno all'intero territorio provinciale ovvero a quello ottimale, laddove previsto dalle norme vigenti; in tal caso il differimento non può comunque essere superiore ai due anni.

4 - SERVIZI NON ECONOMICI

Infine, per i servizi non economici, tenuto anche conto di quanto già precedentemente detto, (considerato che il maxidecreto riprende anche in parte le norme de d.d.l. ambientale) sopravvivono solo due delle cinque forme di gestione previste dall'originario art. 35 e se ne prevede una nuova.

Infatti l'art.113 bis stabilisce che i servizi non economici sono gestiti mediante affidamento diretto a:

- l'Istituzione
- l'Azienda speciale
- la Società per azioni a capitale interamente pubblico con le caratteristiche dell'”in house providing”.

Ci sfugge, peraltro, la motivazione che ha portato ad espungere la previsione del possibile affidamento di siffatti servizi a terzi scelti con procedura ad evidenza pubblica.