



LUIGI LONGO

LA TUTELA DEGLI UTENTI NEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI





ISBN

979-12-218-1027-1

PRIMA EDIZIONE

ROMA 13 DICEMBRE 2023

Ai miei genitori

Classificazione Decimale Dewey

342 (23.) DIRITTO COSTITUZIONALE, DIRITTO AMMINISTRATIVO, DIRITTO PUBBLICO IN GENERALE

INDICE

9 *Introduzione*

11 Capitolo I

La nozione di servizio pubblico e principi di diritto eurounitario

1. La nozione di pubblico servizio – criteri discretivi rispetto al concetto di pubblica funzione, 11 — 2. Il servizio pubblico in senso oggettivo, 15 — 3. Le più recenti ricostruzioni della nozione di pubblico servizio, 19 — 4. La nozione di Servizio pubblico nell’ambito della giurisprudenza italiana, 23 — 5. Principi eurounitari sui pubblici servizi: SIG e SINEG, 26 — 6. I Servizi d’interesse economico generale nel TFUE, 34.

47 Capitolo II

I servizi pubblici locali

1. Ricostruzione storico—evolutiva della nozione di servizio pubblico locale, 47 — 2. Servizi di rilevanza economica e servizi privi di rilevanza economica, 51 — 3. La riforma del Titolo V della Costituzione e i servizi pubblici locali, 55 — 4. Itinerario evolutivo della disciplina in materia di servizi pubblici locali: dalla legge Giolitti alla fine del XX secolo, 60 — 5. Tutela della concorrenza e disciplina dei servizi pubblici locali nel primo lustro del XXI secolo, 65 — 6. La legislazione di fine anni ‘10 e la vicenda referendaria, 70 — 7. Il procedimento di scelta del contraente sino alla recente riforma del 2022, 74 — 8. Lineamenti ricostruttivi della gestione dei servizi pubblici locali nei c.d. settori speciali, 77 — 9. La recente riforma dei servizi pubblici locali: PNRR e legge delega n. 118/2021, 79 — 10. Lineamenti generali della riforma dei servizi pubblici locali ex d.lgs. n. 201/2022, 83.

93 **Capitolo III**

Forme e tecniche di tutela degli utenti dei servizi

1. Fondamento costituzionale ed eurounitario della tutela dell'utente dei pubblici servizi, 93 — 2. La qualificazione dei rapporti di utenza e le situazioni giuridiche soggettive: profili evolutivi, 98 — 3. Le autorità amministrative indipendenti e la tutela degli utenti dei servizi, 103 — 4. Il contratto di servizio, con particolare riguardo per i servizi pubblici locali, 108 — 5. Dalle carte dei servizi ai contratti di utenza, 113 — 6. La tutela civilistica dell'utente/consumatore, 118 — 7. La tutela amministrativa: la *class action* pubblica, 125 — 8. Lineamenti essenziali in materia di ADR nel settore dei pubblici servizi, 128.

135 **Conclusioni**

137 **Bibliografia**

INTRODUZIONE

Il presente lavoro, intitolato *La tutela degli utenti nei servizi pubblici locali*, tratta di una problematica ancora aperta, che attende ancora un compiuto esame dottrinale e un'adeguata elaborazione giurisprudenziale.

Nel primo capitolo si tratterà del concetto di servizio pubblico in generale, sicuramente tra i più tormentati e complessi dell'intero panorama giuridico nazionale. Si procederà dalla sua definizione, facendo riferimento alle diverse ricostruzioni (soggettiva, oggettiva e "mista") che si sono succedute nel tempo e ai criteri di differenziazione rispetto al concetto di funzione pubblica, procedendo poi a tracciare l'itinerario giurisprudenziale che ha caratterizzato la nozione in questione all'interno del nostro ordinamento. Il primo capitolo si concluderà quindi con lo studio dell'istituto anche dal punto di vista dell'ordinamento comunitario, analizzando le disposizioni del TFUE relative ai servizi di interesse generale ed alle sue sottocategorie, i SIEG ed i SINEG.

La trattazione proseguirà poi, nel secondo capitolo, con lo studio dei servizi pubblici locali, ricostruendone dapprima la definizione, anch'essa dibattuta, per poi entrare nel merito della distinzione tra servizi di rilevanza economica e privi di rilevanza economica. Si analizzeranno le varie fasi dell'itinerario evolutivo legislativo, partendo dagli inizi del 900, con la legge Giolitti, passando poi per alcune tappe fondamentali, tra cui l'introduzione delle dinamiche del mercato concorrenziale all'interno dei servizi pubblici locali, che darà il via ad progressiva

esternalizzazione nell'erogazione del servizio, il referendum del 2010 in materia di "acqua pubblica", e da ultimo la recentissima riforma del settore, entrata in vigore il 31 dicembre 2022.

Sempre nel quadro della dialettica tra autoproduzione ed esternalizzazione, si tratterà poi del soggetto incaricato dell'erogazione del servizio, con particolare riferimento alle modalità di scelta del contraente. Completerà il capitolo una breve analisi del regime dei servizi pubblici nei c.d. settori speciali, nell'ambito della quale si evidenzieranno sinteticamente i profili di differenziazione rispetto alla disciplina ordinaria prima descritta.

Il terzo capitolo tratterà espressamente della tutela degli utenti. Si esaminerà il fondamento giuridico della stessa, sia nell'ottica della Costituzione, quindi dell'ordinamento interno, che nel quadro dell'ordinamento comunitario. Si analizzeranno dunque gli strumenti di tutela predisposti dal nostro ordinamento aventi finalità di garantire all'utente che le prestazioni oggetto di pubblico servizio vengano erogate nel rispetto di standard quantitativi e qualitativi predeterminati: dall'attività di regolazione delle autorità di settore, al contratto di servizio e soprattutto alla carta dei servizi, con i correlati riflessi sul contratto di utenza.

Si passerà poi, e per ultimo, ad analizzare la tutela *strictu sensu* processuale, sia da un punto di vista civilistico che amministrativo, con particolare attenzione alla categoria delle class action ed alle loro modalità di funzionamento, completando l'esame con un sintetico riferimento agli strumenti alternativi di composizione delle controversie (ADR).