

LIBERALIZZAZIONI, CARTE DEI SERVIZI E DIRITTI DEGLI UTENTI

ALBERTO MARIA BENEDETTI*

SOMMARIO. 1. Le carte dei servizi nel decreto-liberalizzazioni. 2. La disciplina delle carte dei servizi: ricostruzione delle fonti. 3. Il rapporto tra le carte dei servizi e i contratti di utenza 4. (Segue). E i contratti di servizio 5. Riflessioni conclusive. – Riferimenti bibliografici.

1. La liberalizzazione dei pubblici servizi, anche nei recentissimi interventi normativi del Governo Monti, passa attraverso una pluralità di segni più: + concorrenza, innanzi tutto; ma + diritto privato; + diritto del consumo; + contratto. Non si tratta certamente di novità, per chi è attento all'evoluzione della disciplina dei servizi pubblici, nazionali e locali; è un processo che, infatti, si è iniziato negli anni novanta e che, sostanzialmente, è ancora in corso.

Da tempo l'erogazione dei servizi pubblici – soprattutto per quel che riguarda le regole che governano il rapporto con l'utente – è affidata, in misura sempre maggiore, al diritto privato e alle sue regole; l'amministrato è diventato utente; il contratto ha sostituito il provvedimento amministrativo e l'accesso ai medesimi rimedi che sono previsti a tutela dei consumatori e degli utenti (dei servizi resi da privati) non è più posto in discussione.

In questo contesto, le carte dei servizi rappresentano uno degli strumenti di cui il legislatore si è avvalso per estendere all'area dei servizi pubblici quei meccanismi protettivi tradizionalmente riservati al consumatore e all'utente di servizi offerti da privati sul mercato e per rendere tangibile quel principio di trasparenza che, nel settore dei servizi pubblici, un tempo era fortemente trascurato.

L'art. 8 del decreto legge liberalizzazioni (n. 1/2012) – approvato in prima lettura dal Senato il 1 marzo u.s. - valorizza nuovamente le carte dei servizi,

* Professore associato di diritto privato nell'Università di Genova, Facoltà di Giurisprudenza; Presidente dell'Autorità di controllo sui servizi pubblici locali del Comune di Genova (www.asplgenova.it).

definendone meglio efficacia, contenuti e ambito applicativo: si tratta di una disposizione fortemente innovativa e certamente assai significativa, che può contribuire, se rettamente interpretata ed applicata, a chiarire definitivamente il ruolo delle carte dei servizi nel contesto dell'erogazione dei servizi pubblici, nazionali e locali, economici e non economici.

D.l. n. 1/2012: Art. 8 (Contenuto delle carte di servizio) 1. Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici locali e di garantire la qualità, l'universalità e l'economicità delle relative prestazioni, le carte di servizio, nel definire gli obblighi cui sono tenuti i gestori dei servizi pubblici, anche locali, o di un'infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività di impresa o per l'esercizio di un diritto della persona costituzionalmente garantito, indicano in modo specifico i diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori del servizio e dell'infrastruttura. 2. Le Autorità indipendenti di regolazione e ogni altro ente pubblico, anche territoriale, dotato di competenze di regolazione sui servizi pubblici, anche locali, definiscono gli specifici diritti di cui al comma 1. Sono fatte salve ulteriori garanzie che le imprese che gestiscono il servizio o l'infrastruttura definiscono autonomamente.

2. Le carte dei servizi hanno una storia travagliata: nell'ottica del Codice del consumo, sembrano rivestire un ruolo primario nell'individuazione sia degli standard di qualità del servizio che dei rimedi messi a disposizione degli utenti per reagire a disservizi ed inadempimenti da parte dell'erogatore. Se gli utenti dei pubblici servizi hanno diritto alla erogazione dei servizi «secondo standard di qualità ed efficienza» (art. 2, lett. g), lo strumento per attuare questo diritto sono proprio le carte dei servizi, che servono a rendere pubblici gli standard di qualità e di efficienza (art. 101, 2° comma, c. cons.) alla cui determinazione debbono concorrere, anche attraverso le associazioni rappresentative, i consumatori e gli utenti (art. 101, 3° comma, c. cons.).

Andando indietro nel tempo, il primo atto normativo in cui si parla di carte dei servizi risale alla fine degli anni novanta: l'art. 11 del d.lgs. 286/199, che espressamente fa riferimento anche ai servizi pubblici locali, rimette a direttive annuali del Presidente del Consiglio dei Ministri (o ad atti di indirizzo e coordinamento se si tratta di servizi erogati da enti locali) il compito di stabilire casi e modalità di adozione delle carte dei servizi, i cui

contenuti vengono predeterminati dalla disposizione stessa con una certa precisione: criteri di misurazione della qualità dei servizi, condizioni di tutela degli utenti, casi e modalità di indennizzo automatico e forfetario all'utenza per mancato rispetto degli standard previsti dalla carte stesse.

Contenuti concreti, effettivi; che non possono ridursi a mere presentazioni pubblicitarie del servizio offerto, ma che debbono concretarsi in una elencazione puntuale degli obblighi dell'esercente verso l'utente e dei rimedi predisposti in capo a quest'ultimo per il caso in cui il servizio venga offerto a condizioni qualitativamente inferiori a quelle fissate nella carta medesima.

Oggi l'art. 8 del d.l. n. 1/2012 chiaramente sancisce il carattere impegnativo e vincolante delle carte dei servizi, laddove indica che queste servono a definire gli «obblighi» cui i gestori dei pubblici servizi debbono attenersi: pertanto è chiaro che la carta dei servizi non può essere una raccolta di clausole di stile o di generiche e vuote formule attraverso cui fare marketing; essa è fonte di regole cogenti, che debbono essere articolate in modo chiaro e preciso, dalle quali discendono, in capo ai soggetti coinvolti, obblighi e relative sanzioni in caso di inosservanza, e diritti in capo ai soggetti tutelati.

La carta dei servizi è adottata unilateralmente dal soggetto erogatore (ma preferibilmente con una qualche forma partecipativa delle associazioni degli utenti: art. 101, 3° comma, c. cons.), in forza di un obbligo che deve oramai ritenersi implicito presupposto di numerose previsioni legislative, e, dunque, pienamente esistente ed operativo: oltre alle già citate disposizioni del Codice del consumo (e all'art. 11 del d.lgs. 286/1999), e senza considerare varie disposizioni sparse nelle discipline di settore, l'obbligo di adottare le carte dei servizi può anche essere contenuto nei contratti di servizio (e, dunque, già nei relativi bandi di gara, che debbono contenere lo schema del contratto di servizio che si stipulerà con il vincitore: sul punto si rinvia al par. 4).

Un deciso rafforzamento del ruolo delle carte dei servizi è senz'altro

avvenuto con la disciplina della c.d. *class action* contro la pubblica amministrazione: l'azione regolata dal d.lgs. n. 198/2009 può infatti scattare quando un'amministrazione o un concessionario di pubblico servizio violi «gli obblighi contenuti nelle carte dei servizi (art. 1 d.lgs. n. 198/2009), così implicitamente presupponendo che l'erogazione dei pubblici servizi debba essere sempre accompagnata dalla predisposizione di carte dei servizi, la cui violazione possa essere fatta valere dagli utenti anche (ma non solo) attraverso una specifica (per quanto assai blanda) azione di classe.

La carta dei servizi, in questo contesto, è garanzia di trasparenza e di responsabilità, perché trova in un'azione speciale un rimedio in grado di sostenere l'obbligatorietà delle sue previsioni.

Con il decreto liberalizzazioni ogni residuo dubbio dovrebbe scomparire (anche se il legislatore avrebbe forse dovuto cogliere l'occasione per fissare espressamente un obbligo generalizzato di adozione delle carte): intanto le carte dei servizi vanno adottate qualunque sia la natura del servizio erogato (anche, e direi soprattutto, quando il servizio è volto alla protezione di un diritto costituzionale, come nel caso della salute, ed anche se si tratta, dunque, di un servizio pubblico di carattere non economico) e il loro contenuto deve essere mirato ad una piena ed effettiva garanzia dei diritti degli utenti, con la fissazione dei rimedi (“anche”) di natura risarcitoria che questi possono far valere in caso di violazione degli impegni contenuti nelle medesime. Obblighi chiaramente individuati assistiti da sanzioni (di carattere soprattutto civile) altrettanto chiare: risarcimenti, indennizzi in denaro o sotto altre forme, con indicazione anche dei procedimenti attraverso i quali gli utenti – in via stragiudiziale – possono segnalare il disservizio patito ed ottenere il ristoro previsto nella carta dei servizi. L'art. 8 del decreto legge citato mostra di preferire rimedi di natura non risarcitoria a quelli di natura risarcitoria: l'utente, infatti, ha prima di tutto interesse a che il servizio venga erogato secondo gli impegni qualitativi o quantitativi garantiti nella carta dei

servizi, nella quale debbono allora prima di tutto disporsi strumenti o mezzi che possano consentire all'utente un'effettiva soddisfazione di questo suo interesse (e in caso di disservizio, ove possibile, è sempre meglio una riparazione in forma specifica, prima di considerare l'ipotesi del risarcimento del danno); questi rimedi debbono essere individuati «in modo specifico» e non attraverso espressione generiche, buoni proponimenti, clausole di stile e così via. Nella carta dei servizi – così come oggi disegnata dal legislatore – l'utente deve trovare tutto ciò che gli interessa: obblighi e rimedi, da far valere, preferibilmente, direttamente nei confronti dei gestori – o attraverso forme di risoluzione alternativa delle controversie – senza doversi rivolgere all'autorità giurisdizionale (con i costi e i tempi che ciò necessariamente comporta).

Le autorità di regolazione – o gli enti pubblici di riferimento – dovranno definire i contenuti minimi delle carte, onde garantire la parità di trattamento tra tutti gli utenti di una determinata tipologia di servizi o tra quelli che risiedono in un determinato territorio. E' evidente, allora, che i gestori, nel confezionare le carte dei servizi, debbono osservare le regole contenutistiche minime normativamente stabilite (oltre che quelle già contenute nel Codice del consumo), eventualmente rispettando le direttive delle autorità di regolazione o degli enti di riferimento: diversamente, le carte dei servizi – cui si addice la qualifica di atti unilaterali - che non osservassero queste norme possono ritenersi invalide, e più precisamente nulle per la violazione di norme indiscutibilmente imperative (arg. ex art. 1324 c.c.). Se, però, la carta dei servizi provvede a definire gli obblighi del gestore – ma omette di indicare i rimedi che li assistono – può anche ritenersi che la carta rimanga valida, e che la eventuale violazione degli obblighi sia assistita dagli ordinari rimedi civilistici previsti in caso di violazione di una promessa unilaterale (risarcimento del danno ex art. 1218, applicabile all'atto unilaterale di cui all'art. 1324 c.c.).

3. Alla luce del quadro normativo sopra sinteticamente tratteggiato, si può chiarire quale sia il possibile rapporto tra la carta dei servizi e il singolo contratto che l'utente conclude con l'erogatore del servizio (sia espressamente che attraverso comportamenti concludenti, come accade, ad esempio, in tutti i casi in cui l'erogazione è preceduta da una «richiesta» dell'utente).

Si può affermare che il contenuto delle carte dei servizi integri *ex art. 1374 c.c.* il contratto di utenza, qualunque sia il suo oggetto; oltre a costituire fonti di promesse unilaterali che, per la via dell'*art. 1987 c.c.*, vengono a produrre giuridici effetti in capo al promittente-erogatore, le carte dei servizi interagiscono anche con i singoli contratti d'utenza, concorrendo, da una parte, a costruirne il regolamento contrattuale e, dall'altra, potendo rappresentare un limite alla validità delle clausole contenute in questi contratti.

La trasposizione dei contenuti protettivi delle carte dei servizi nei singoli contratti d'utenza, infatti, ne rafforza la obbligatorietà ed è strumento che può garantire, tra l'altro, che il singolo utente conosca i rimedi e i mezzi di tutela dei quali può avvalersi.

In prima battuta, deve riconoscersi che ciò che è previsto nella carta dei servizi obbliga l'esercente a predisporre modelli contrattuali (anche con riferimento alle condizioni generali di contratto) coerenti e conformi, a partire dal momento in cui la carta dei servizi è resa pubblica.

Se ciò non accade, o accade solo parzialmente, meritano di essere segnalate due possibili situazioni:

- a. nel caso in cui il singolo contratto presenti lacune, la carta dei servizi è fonte d'integrazione *ex art. 1374 c.c.*, avendo forza cogente per diretta previsione legislativa (*art. 101, 4° comma, c. cons. ;art. 11 d.lgs. 286/1999; art. 8 d.l. n. 1/2012*);

b. nel caso in cui il singolo contratto presenti difformità rispetto al contenuto della carta dei servizi, occorre distinguere; se la variazione aumenta il livello di tutela offerto all'utente, essa è valida ed efficace; se la variazione diminuisce il livello di tutela dell'utente, essa è invalida e inefficace, secondo quel meccanismo tipico delle norme «unilateralmente imperative» che sovente ricorrono nella moderna legislazione di protezione.

E infatti i contenuti protettivi della carta dei servizi possono essere coperti, pur indirettamente, dall'ombrello rappresentato dal già richiamato art. 134, 1° comma, c.cons.; norma che, affermando la natura imperativa di tutte le disposizioni del codice stesso, sancisce l'inderogabilità non solo della disposizione che impone l'adozione delle carte (art. 101, 4° comma, c. cons.), ma anche di quella, oggetto di indiretto richiamo, che ne prefigura i contenuti protettivi (art. 11, 2° comma, d.lgs. 286/1999, cui oggi va aggiunto l'art. 8 del d.l. 1/2012).

D'altra parte, è del tutto evidente che laddove si ritenesse che il singolo contratto d'utenza possa validamente derogare dai contenuti protettivi delle carte dei servizi, queste ultime finirebbero col ridursi ad un debole insieme di proponimenti privi di efficacia, vanificando così la ragione che ha indotto il legislatore ad imporre l'adozione di questi strumenti.

Da ciò dovrebbe discendere che il singolo contratto d'utenza non può derogare e/o violare i contenuti delle carte di servizio, se non aumentando il livello di tutela degli utenti; se lo fa, può operare il meccanismo della nullità relativa (e parziale) che il Codice del consumo pone a presidio delle sue regole alle quali assegna un carattere fortemente imperativo. Alla stessa conclusione deve giungersi con riferimento alle condizioni generali di contratto predisposte dal soggetto erogatore (le disposizioni contrarie ai contenuti delle carte dei servizi possono essere considerate nulle, a prescindere dal giudizio di vessatorietà).

D'altra parte, la clausola nulla contenuta nel singolo contratto d'utenza può essere sostituita, per assicurare il buon funzionamento del rapporto contrattuale, *ex art. 1339 c.c.* con la corrispondente disposizione conformativa della carta del servizio, che viene così ad integrare il regolamento contrattuale consentendone la sopravvivenza nell'interesse dell'utente.

Dalle carte di servizio, dunque, discendono in capo agli utenti veri e propri diritti nei confronti dell' esercente; protetti da rimedi generali e giudiziali (nullità, risarcimento danni) e da rimedi speciali preventivi (reclami, penali, indennizzi, rimborsi) e successivi (procedure di consultazione e/o di risoluzione alternativa delle controversie, arbitrati, meccanismi di controllo affidati ad autorità e/o organismi pubblici o privati).

4. Nel decreto liberalizzazioni, gli enti pubblici (e le autorità di regolazione) nell'ambito della competenza dei quali rientra l'erogazione del pubblico servizio sono resi garanti dei contenuti minimi di tutela delle carte dei servizi. Se le autorità di regolazione potranno assolvere a questo compito attraverso la loro ordinaria attività provvedimentale, gli enti pubblici (sia lo Stato che gli enti pubblici territoriali) possono utilizzare anche i contratti di servizio, uno strumento assai efficace (e forse sottoutilizzato) per regolare, contrattualmente, l'erogazione dei pubblici servizi.

Il contratto di servizio può avere, a valle, indiretti effetti sui diritti e sugli interessi degli utenti, in capo ai quali, come dirò più oltre, possono derivare diritti giuridicamente azionabili.

La figura del contratto di servizio, nata in ambito comunitario, trova a partire dagli anni '90 un'applicazione estesa anche in Italia: prima nell'ambito dei servizi nazionali (trasporto ferroviario, servizio radiotelevisivo, servizio postale); poi anche nell'ambito dei servizi pubblici locali, economici e non economici.

L'art. 113, 11° comma, del Testo Unico Enti Locali – nella formulazione attualmente vigente, frutto di numerosissime modifiche stratificatesi nel corso del tempo – assegna al contratto di servizio un'importanza decisiva: per i servizi pubblici economici, disponendo che «i rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio e con le società di gestione delle reti e degli impianti sono regolati da contratti di servizio, allegati ai capitolati di gara, che dovranno prevedere i livelli dei servizi da garantire e adeguati strumenti di verifica del rispetto dei livelli previsti».

Attraverso il contratto di servizio, l'ente può garantirsi che il gestore agisca nel rispetto di determinati criteri o con lo scopo di raggiungere precisi obiettivi, cui fanno riscontro altrettante esigenze di interesse pubblico di cui l'ente locale è istituzionalmente portatore; e, per converso, il gestore, auto-limitando la propria autonomia imprenditoriale, si assume verso l'ente l'impegno (contrattuale) a fornire il servizio secondo le modalità concordate in contratto, rispondendo, in caso di inadempimento, secondo le normali regole di responsabilità contrattuale, o subendo l'applicazione delle sanzioni regolate dal contratto stesso (penali, indennizzi, rimborsi).

L'ente, per converso, si assume verso il gestore quegli obblighi di contribuzione economica che rappresentano la compartecipazione pubblica ai costi implicati dall'erogazione di un servizio d'interesse generale.

Nel quadro delle clausole (pre) individuate nelle delibere che precedono il bando di gara, e nel bando di gara stesso, il contenuto del contratto può essere determinato anche per effetto della libera scelta e della trattativa intercorsa successivamente tra le parti: può essere più o meno ricco, a seconda delle sensibilità e degli interessi coinvolti. Esso può regolare, tra l'altro: gli obblighi e i costi di servizio pubblico che gravano sul gestore, le tariffe praticate agli utenti, gli standard qualitativi del servizio, i diritti e/o i rimedi da riconoscere in capo agli utenti (eventualmente predeterminando i contenuti delle carte di servizio), le modalità della gestione, e tutto quanto le

parti ritengano necessario e quant'altro le parti ritengano opportuno regolare.

Emblematica la normativa in materia di trasporti pubblici (art. 19 d.lgs. 422/1997) che assegna un ruolo centrale al contratto di servizio, i cui contenuti così individua: caratteristiche dei servizi offerti, standard qualitativi minimi, strutture tariffarie, importi dovuti dall'ente pubblico per le prestazioni oggetto del contratto, modalità di modificazione successiva del contratto, garanzie prestate dall'azienda di trasporto, sanzioni in caso di inosservanza, norme relative al trattamento giuridico dei dipendenti dell'azienda di trasporto.

Anche laddove i contenuti minimi siano prestabiliti dal legislatore – nazionale o regionale –, il gestore del servizio non è soggetto, nel merito, al potere dell'ente di determinare più o meno da solo il contenuto del contratto di servizio; anzi egli può rifiutare, ad esempio, di inserire nel contratto quelle clausole che non siano strettamente attinenti al servizio pubblico fornito (ma che, magari, mirino a limitare l'autonomia imprenditoriale del gestore in altri settori di mercato) o che siano fonti di inefficienza e/o di danno in capo agli utenti.

Ed allora – anche adempiendo all'obbligo oggi previsto dall'art 8 del decreto liberalizzazioni – può accadere che nel contratto di servizio siano previste clausole che, si riflettono in qualche misura sugli interessi e sui diritti degli utenti, formalmente terzi rispetto al contratto di servizio: clausole sugli obblighi di servizio pubblico a carico del gestore, sulle tariffe, sui diritti che il gestore, deve riconoscere agli utenti e così via.

Ci si chiede, in dottrina, se queste clausole producano effetti direttamente in capo ai terzi secondo il meccanismo del contratto a favore di terzi (art. 1411 ss. c.c.) oppure se si tratti, più semplicemente, di clausole rispetto alle quali i terzi sono solo portatori di un generico interesse di fatto, senza però trarre direttamente dal contratto posizioni giuridicamente azionabili.

Una soluzione troppo generalizzata, probabilmente, non sarebbe corretta. In relazione ad alcune clausole – quelle, ad esempio, che impegnano il gestore a fornire determinate prestazioni secondo precisi parametri tariffari e/o qualitativi – lo schema del contratto a favore di terzi sembra poter trovare applicazione: v'è l'interesse dello stipulante (ente pubblico), v'è l'effetto solo favorevole per il terzo-utente che, dunque, acquista immediatamente i diritti che derivano in suo capo dal contratto di servizio, diritti che, peraltro, sono ben definiti e precisati nei loro contenuti concreti.

Altre clausole potrebbero sfuggire a questa qualificazione, presentandosi, ad esempio, come clausole di tipo normativo esterno: il gestore si impegna ad inserire, nei futuri contratti d'utenza, determinati contenuti che, solo indirettamente, mirano a proteggere interessi e/o diritti degli utenti: in caso di violazione dell'impegno, secondo il meccanismo proprio dei contratti normativi esterni, il gestore risponde sì nei confronti dell'ente controparte del contratto di servizio, ma non nei confronti dei singoli utenti (e i relativi contratti, comunque, rimangono validi ed efficaci).

Altre clausole, infine, possono impegnare direttamente il gestore – e dunque hanno forza normativa interna – ad adottare, ad esempio, una carta dei servizi della quale viene predeterminato, in tutto o in parte, il contenuto e/o le modalità di adozione: in tal caso, il gestore che viola le regole contrattualmente definite potrà essere chiamato dall'ente a risarcire i danni o, se previsto, a corrispondere la penale pattuita per la violazione dell'obbligo assunto con il contratto di servizio.

5. Le carte dei servizi – insieme ai contratti d'utenza e ai contratti di servizi – rappresentano oggi la prima fonte di impegno per l'erogatore di un pubblico servizio, alla luce della quale misurare il suo adempimento/inadempimento sia nei confronti dell'utente che nei confronti dell'ente che controlla l'erogazione. I recentissimi interventi normativi (nell'attesa che il decreto-

liberalizzazioni venga convertito, dopo il passaggio alla Camera) confermano l'impressione che, qualche anno fa, già ebbi quando iniziai a studiare la posizione dell'utente dei pubblici servizi, traendone la conclusione che esso sia sulla carta più tutelato di quanto lo sia l'utente di un servizio non pubblico. Questo per almeno tre ragioni:

- i. maggiori sono le fonti nelle quali l'utente può trovare regole che disciplinano i suoi diritti e i suoi interessi: non solo il Codice del consumo, ma anche le carte dei servizi e i contratti di servizio; atti nei quali l'utente può trovare una tutela calibrata sui suoi specifici interessi in relazione a quel servizio di cui necessita di fruire e che, nei limiti di una cornice legislativa non troppo stringente, possono essere risultato di scelte affidate alla fantasia e alla creatività degli enti preposti, delle autorità di regolazione, dei gestori, anche con il concorso di entità variamente rappresentative degli utenti stessi;
- ii. maggiori sono i rimedi che l'utente di un pubblico servizio ha a disposizione nei confronti della sua controparte forte (il gestore): non solo e non tanto rimedi di tipo giurisdizionale – che rappresentano ancora il nucleo forte della tutela offerta al consumatore in genere – ma soprattutto rimedi di tipo preventivo e alternativo, più veloci, meno costosi, o, anche, meccanismi di tutela in forma specifica (rimborsi, indennizzi, penali) che compensano direttamente l'utente (o indirettamente l'ente che ha nella sua sfera di competenza il servizio) del disservizio subito e che, conseguentemente, incentivano il gestore a prevenire i disservizi o, comunque, a porvi un veloce rimedio.
- iii. più efficace è il controllo dell'attività di gestione del servizio, che, oltre all'ente pubblico interessato, può essere affidato ad autorità di regolazione (nazionali o locali) che sono in grado di garantire il rispetto, da parte del gestore, degli standard qualitativi che si è impegnato ad osservare.

Riferimenti bibliografici

Benedetti A.M., Utenti e servizi pubblici locali nel codice del consumo: belle proclamazioni e poca effettività?, in Pol. dir., 2007, p. 463.

Cassese, Dalla vecchia alla nuova disciplina dei servizi pubblici, in «Rass. giur. en. el.», 1998, p. 237.

Corpaci (a cura di), La tutela degli utenti dei servizi pubblici, Bologna, Il Mulino, 2003.

Dugato, I servizi pubblici locali, in Trattato di diritto amministrativo, a cura di S. Cassese, tomo III, Milano, Giuffrè, 2003.

Giglioni, Le garanzie degli utenti dei servizi pubblici locali, in Dir. amm., 2005, p. 353.

Giglioni, Le carte di pubblico servizio e il diritto alla qualità della prestazioni dei pubblici servizi, in Pol. dir., 2003, p. 405.

Mozzati, Contributo allo studio del contratto di servizio. La contrattualizzazione dei rapporti tra le amministrazioni e i gestori di servizi pubblici, Torino, 2010.

Napolitano, Gli «indennizzi automatici» agli utenti di servizi pubblici, in Danno e resp., 1996, p. 15.

Napolitano, Servizi pubblici e rapporti di utenza, Padova, 2001.

Napolitano-Zoppini, Le autorità al tempo della crisi, Bologna, 2009.

Pericu A., Impresa e obblighi di servizio pubblico, Milano, 2001.

Rinaldi, La posizione giuridica soggettiva dell'utente di servizi pubblici, Milano, 2011.

Sbisà, Natura e funzione delle «carte dei servizi». La carta del servizio elettrico, in Rass. Giur. Enel, 1997, p. 343.