



PARAGON
ADVISORY

**IL CONTRATTO DI SERVIZIO:
MODALITÀ DI CONTROLLO E VIGILANZA SULLA
GESTIONE**

Carmelo Bonaccorso, Manager Paragon Advisory

I temi che verranno affrontati rispondono ai seguenti obiettivi;

- Far emergere l'importanza (per la competitività dei territori, per la qualità della vita dei cittadini) dei servizi pubblici (sia quelli 'a rete' che i cosiddetti servizi pubblici minori)
- Valorizzare la consistenza economica dei SIEG
- Analizzare le condotte tipiche della relazione tra Principale (Ente titolare del servizio) e Agente (Impresa che gestisce il servizio)
- Delineare i contenuti minimi del contratto di servizio
- Delineare le principali aree di rischio in seno all'affidamento dei SIEG, collegandole all'attività delle Autorità di Vigilanza e Controllo
- Illustrare i contenuti della cd Relazione ex art. 34 DL 179/2012, come utile strumento volto al presidio dei rischi pre-contrattuali (*ante* affidamento)
- Illustrare i fondamentali di un controllo *in itinere* della gestione di un SIEG

SERVIZI A RETE

La nozione di «servizi a rete» nasce con l'Art. 3bis del D.L. 138/2011 e si riferisce alle «utilities» per antonomasia:

- Servizio idrico integrato;
- Servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani ed assimilati;
- Servizio di trasporto pubblico locale;
- Servizi pubblici con regolamentazione settoriale: distribuzione del gas naturale, distribuzione dell'energia elettrica

Con l'eccezione del servizio di gestione dei rifiuti, i servizi a rete sono regolati da autorità indipendenti quali l'AEEGSI (distribuzione gas naturale, energia elettrica e servizio idrico integrato) e l'ART (Autorità di regolazione dei trasporti)

SERVIZI «MINORI»

Servizi così definiti per distinguerli dai servizi a rete. Sono servizi che pur caratterizzandosi come «pubblici locali», cioè rivolti all'utenza e aventi carattere di universalità, non escludibilità, non rivalità, non hanno forme di regolazione sovracomunali. A titolo non esaustivo:

- La gestione della sosta su strada;
- L'illuminazione pubblica;
- I servizi cimiteriali;
- Sistemi complementari di mobilità urbana (bike e car sharing)

2

Il rapporto tra regolatore e impresa come rapporto di agenzia



3

Dalla regolazione al controllo: i flussi informativi fra Ente e gestore:



La regolazione dei servizi pubblici può essere analizzata come un problema di agenzia, in cui gli attori sono il Principale (noi diremmo il titolare del servizio) e l'Agente (noi diremmo il gestore del servizio) che è *obbligato a comportarsi nell'interesse dell'agente* .

Nel sistema regolatorio attuale esistono diversi livelli di rapporti di agenzia:

1. Politici (agenti) vs. Elettori (principali)
2. Regolatore (agente) vs. Politici (principali)
3. **Impresa regolata (agente) vs. Regolatore (principale)**

Noi oggi ci concentriamo sulla relazione tra Impresa e Regolatore

L'elemento centrale – minimizzabile, non annullabile – è la disponibilità di informazioni (**asimmetrie informative tra Principale e Agente**).

Il rapporto è caratterizzato da alcune condotte tipiche negative:

- **Moral hazard** - Comportamenti opportunistici – Esistenza di diverse funzioni-obiettivo ai vari livelli
- **Adverse selection** – Difficoltà del regolatore di individuare il modello regolatorio ottimale

PREMESSA: DALL'AFFIDAMENTO AL CONTROLLO DEI SPL

Alcune considerazioni di premessa:

1. E' impossibile rilevare una correlazione tra ottimizzazione SIEG – intesa come massimizzazione del value for money (non abbiamo evidenze empiriche sufficientemente robuste) – e modalità di organizzazione (pubblico-privato-mista);

→ il Principale (titolare del servizio) sceglie la forma organizzativa nel pieno dell'autonomia conferita dalla Legge (**Principio valorizzato dalla direttiva 23/2014**) e nei limiti dati dall'effetto – nei termini di costi, tariffe-sussidi e qualità – della scelta.

1. E' ragionevole credere che una buona regolazione del servizio determini l'ottimizzazione dei SIEG

→ Una buona regolazione non può che avere origine dallo strumento principe – il contratto di servizio – e dalle analisi (prodromiche*) che lo determinano. Il contratto di servizio, che è a tutti gli effetti un contratto di agenzia, può essere sottoposto a 'risk assessment', attraverso strumenti che possono minimizzare i costi di agenzia (cfr: contenziosi o sanzioni da parte di Autorità di vigilanza e controllo) e massimizzare l'utilità sociale dell'organizzazione del servizio.

Si analizzerà la c.d. relazione ex art. 34
DL 179/2012

* tipicamente: la gara o la simulazione di una gara 6

Il contratto di servizio (e le analisi che lo determinano, ivi inclusa la scelta della modalità di affidamento) **è lo spazio principale dove vengono determinati successi e insuccessi di un'operazione di organizzazione di un servizio pubblico;**

I costi di agenzia sono funzione dell'incompletezza dei contratti e delle asimmetrie informative;

L'incompletezza dei contratti è minimizzabile ma non annullabile; gli stati del mondo futuri e le contingenze sono così complesse che è pressoché impossibile prevederle tutte.

Se contratti troppo rigidi possono determinare l'ingessatura delle relazioni, contratti troppo 'laschi' massimizzano la probabilità di accadimento di *costi probabilistici* (*azzardo morale; selezione avversa*)

I costi di agenzia **sono i costi sostenuti per minimizzare i costi probabilistici** e sono tanto più elevati quanto i contratti sono incompleti e quanto più le relazioni pre-contrattuali sono viziate da comportamenti opportunistici:

- reperimento informazioni;
- elaborazione di informazioni;
- controlli;
- esperimento gare;
- Contenziosi;

All'incompletezza dei contratti vanno fatti risalire anche comportamenti opportunistici post-contrattuali – **meccanismi di hold on** (es: nella necessità di servizi accessori/integrativi il privato internalizzerà i costi che l'Ente dovrebbe sostenere per l'esperimento di una nuova gara)

Riducendola ad una relazione squisitamente comportamentale:

- il Principale (in questo caso nella versione elettori-politici), ritiene che **l'Agente nasconda le informazioni e sfrutti rendite su beni pubblici** (paradigmatico è il caso dell'H20);
- l'Agente crede che il **Principale non sia sufficientemente attrezzato per comprendere gli stati del mondo del servizio;**

Una relazione così impostata spesso conduce a **soluzioni non ottimali anche nella definizione delle modalità di organizzazione dei servizi** (cfr: i processi di costituzione frammentaria di nuove società in house, in luogo ad una legittima richiesta di modifica/miglioramento del contratto di servizio da parte dei principali-politici/elettori);

I FONDAMENTALI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO 1/2

Fatte salve le specialità settoriali (Distribuzione gas; Idrico e recentemente il TPL) i contenuti minimi del contratto di servizio possono essere ripresi dall'art. 113 del TUEL.

1. **Perimetro del servizio** (affidamenti multiservizio – integrazione asset-servizio)
2. **durata del contratto** ed adeguate garanzie di continuità del servizio (impatti sulla concorrenza);
3. **programma di esercizio** contenente la specifica dei livelli quali-quantitativi del servizio (Standard);
4. **programma degli investimenti**
5. **obblighi informativi ed adeguate forme di garanzia nei confronti degli utenti** in raccordo con le carte della qualità dei servizi (procedure di reclamo, conciliazione e risoluzione delle controversie e indennizzi automatici agli utenti);
6. **Piano Economico-Finanziario del Servizio**
7. **Definizione obblighi di servizio pubblico e determinazione delle eventuali compensazioni**

Compensazioni in denaro (contributo a km, nel tpl) o in natura (sussidi per investimenti)

Affidamenti Multiservizio (a dimostrazione del raggiungimento di economie di scopo)

Affidamento Impianti-Servizio con cautela di regolare l'accesso agli impianti

Durata è funzione degli investimenti e del periodo (costi di entrata, spesso sommersi – sunk costs – e di difficile valorizzazione) necessario al ritorno del capitale investito

Il principio del full recovery cost implica la copertura di tutti i costi, incluso un profitto (inteso come costo opportunità del capitale investito).
Ciò vale anche in caso di compensazioni, sebbene regime di in house providing sia una partita di giro. Non ammessa la rinuncia a normali rendimenti del capitale investito

Fatte salve le specialità settoriali (Distribuzione gas; Idrico e recentemente il TPL) i contenuti minimi del contratto di servizio possono essere ripresi dall'art. 113 del TUEL.

1. **Allocazione dei rischi e sistemi di incentivazione**
2. Criteri per la **definizione delle tariffe all'utenza** incluse quelle agevolate e per il loro periodico aggiornamento;
3. **premialità e sanzioni** riferite agli obiettivi di qualità, efficienza, economicità e investimento;
4. **controllo e monitoraggio** del contratto di servizio, rendicontazione;
5. obbligo di **separazione contabile (in caso di multiservizio o impianti/servizio)**;
6. **Modalità di risoluzione anticipata del contratto**;
7. **condizioni di indennizzo** dell'affidatario uscente e valore di subentro;
8. modalità **di soluzione delle controversie** tra gestore ed ente affidante;
9. modalità di **modifica del contratto di servizio**.

- Modelli cost plus (tutti i rischi sul concedente)
- Modelli fixed price (gross cost o net cost)

E' necessario introdurre sistemi di profit sharing Principale-Agente
Nel caso di *in house* meglio incentivare il management

Subentro: Laddove non normate dalla disciplina di settore (SII, GAS) occorre definirla contrattualmente

La diversità del regime di proprietà delle aziende non dovrebbe impattare sulla strutturazione del contratto di servizio. Nonostante il requisito del controllo analogo equipari l'azienda all'Ente Socio, conviene stipulare relazioni contrattuali alla stessa stregua dei privati

CONTRATTO DI SERVIZIO: CONDOTTE TIPICHE NEGATIVE

In Italia, dove la cultura della regolazione è relativamente recente, l'incompletezza dei contratti è una costante rilevante; si osserva:

il perdurare di obiettivi quantitativi di servizio basati su **livelli storici di servizi** anziché sulle effettive - prospettive - esigenze della domanda;

il reiterato uso delle proroghe

La debolezza (nel caso degli affidamenti diretti o in house):

- i. di **raccordo tra i documenti di programmazione finanziaria** dell'Amministrazione (Relazione Previsionale e Programmatica, bilancio preventivo e eventuale piano strategico o Programma di mandato) e il contenuto dei singoli contratti di servizio;
- ii. di **certezza della dinamica tariffaria** nel corso del Contratto di servizio e delle eventuali compensazioni a carico della finanza pubblica;

l'opacità dei meccanismi di trasferimento di risorse pubbliche ai soggetti gestori, che non rendono trasparente la copertura dei costi e degli obblighi di servizio pubblico (*ripiano perdite vs corrispettivi*);

la prevalente determinazione dei trasferimenti pubblici in termini forfettari e non unitari

Esclusivo ricorso a **criteri di spesa storica**, senza l'applicazione di metodologie di analisi dei costi, benchmarking o costo standard;





l'assenza di previsioni incentivanti e, in particolare per gli affidamenti in house, la mancata fissazione di obiettivi di efficienza e economicità in termini di indicatori misurabili

la mancanza di adeguati strumenti di **tutela per l'utenza**

l'assenza di un flusso informativo costante e aggiornato per il monitoraggio del servizio

RISCHI E STRUMENTI DI MITIGAZIONE

L'incompletezza dei contratti di servizio genera **costi probabilistici**. Di seguito si evidenziano i principali rischi, che la stazione appaltante deve presidiare, legati all'affidamento di SPL :

Rischio	Riferimenti normativi	Effetti	Casi concreti (EX MULTIS)	Strumenti di presidio
 <p>Sovra compensazioni – aiuti di stato</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 106 TFUE; • Pacchetto SIEG 	<p>Decisione della Commissione UE: recupero sovra compensazioni (con interessi)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CSTP Salerno (TPL): 4,9mio€; • Saremar (TPL): 11mio€ 	<ul style="list-style-type: none"> • PEF del servizio; • Relazione ex Art. 34; • Contratto di servizio
 <p>Affidamenti anti concorrenziali</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa UE su forme di affidamento; • Art. 21bis L. 287/90 	<p>Ricorso AGCM (o interessati) al TAR contro decisione anti concorrenziale dell'Ente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comune di Seveso (MB): Illuminazione pubblica; • Reg. Toscana: Gara TPL 	<ul style="list-style-type: none"> • Relazione ex Art. 34;
 <p>Non conformità alle norme su appalti</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Codice dei Contratti; • Direttive 23 e 24 2014 UE 	<p>Ricorso di parti lese alla giustizia amm.va.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • TAR Lazio 4010/2015; • Cds 298/2015; 	<ul style="list-style-type: none"> • Verifica dei requisiti per l'affidamento; • Relazione ex Art. 34
 <p>Violazione interesse pubblico - Danno erariale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Legge istitutiva della Corte dei Conti; • Art. 1, comma 1, D.L. 95/2012 	<p>Corte dei Conti: giudizio per danno erariale (in caso di manca o errate valutazioni economiche)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Giur. Piemonte Sent. 181/15: Soc. mista; • CdC Giur. Lazio Sent. 367/2015: Gestione discarica 	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi di mercato; • Benchmark; • Perizie di stima

Art. 21 bis L. 287/90

Introdotta dal DL 201/2011 e s.m.i.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, **se ritiene che una pubblica amministrazione abbia emanato un atto in violazione delle norme a tutela della concorrenza e del mercato, emette, entro sessanta giorni, un parere motivato**, nel quale indica gli specifici profili delle violazioni riscontrate. **Se la pubblica amministrazione non si conforma nei sessanta giorni successivi** alla comunicazione del parere, **l'Autorità può presentare, [...], il ricorso**, entro i successivi trenta giorni.

**10 PARERI
PREVENTIVI
RILASCIATI IN
MATERIA DI SPL**

**3 RICORSI AL TAR
PER MANCATO
ADEGUAMENTO
AL PARERE**

I temi dei pareri

- Affidamento/rinnovo del servizio senza gara;
- Mancanza dei requisiti dell'in house providing;
- Criteri di gara restrittivi della concorrenza;
- Mancata valutazione delle compensazioni secondo i criteri Altmark

I settori interessati

- Trasporto pubblico locale (gomma, ferro e nave);
- Servizio idrico;
- Gestione impianti sportivi;
- Illuminazione pubblica;
- Servizi funiviari (TPL a fune).



Comune di Seveso (MB): Affidamento senza gara del servizio di illuminazione pubblica



Regione Liguria: Clausole restrittive della concorrenza nella gara TPL gomma-ferro



Roma Capitale: Mancata redazione Relazione ex Art. 34 e assenza di valutazioni economiche sulle compensazioni erogate



Fatti contestati		Sentenze
<ul style="list-style-type: none"> • Mancato rispetto dei requisiti dell'affidamento e conseguenti diseconomie da «danno alla concorrenza» 	→	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Toscana*, sent. 21/2015: 1,22 milioni di Euro
<ul style="list-style-type: none"> • Modalità di calcolo delle compensazioni per obbligo di servizio pubblico con conseguente erogazione di aiuti di stato e danno erariale (inserimento o meno degli oneri finanziari o di alcune tipologie di imposte) 	→	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Bolzano, sent. 7/2014 e sent. 16/2012: Mancanza di colpa grave • I sezione Centr. d'Appello 478/2015: Mancanza di colpa grave
<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento di prestazioni mai effettuate dai gestori dei servizi pubblici 	→	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Campania, sent. 576/2015 – Danno contestato: 542mila Euro
<ul style="list-style-type: none"> • Mancata irrogazione delle penali previste dai contratti 	→	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Campania, sent. 386/2009: 8,33 milioni di Euro • I sezione centr. d'appello sent. 297/2015
<ul style="list-style-type: none"> • Modifica ingiustificata dei contratti per pubblici servizi a fronte di richieste del gestore, con particolare riferimento ai corrispettivi 	→	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Campania, sent. 386/2009: 8,33 milioni di Euro • I sezione centr. d'appello sent. 297/2015
<ul style="list-style-type: none"> • Mancata vigilanza sul rispetto degli standard di qualità del servizio e su quanto previsto in sede di offerta, con riferimento agli standard che comportano un calo dei costi del servizio (e.g. i casi di mancato rispetto delle % di RD nel servizio di igiene urbana). 	→	<ul style="list-style-type: none"> • CdC Liguria, sent. 83/2013: 261 mila Euro • CdC Campania, sent. 1/2011: 1,2 milioni di Euro

Uno strumento analitico (utile ed obbligatorio) per minimizzare i rischi di incorrere in costi probabilistici (di agenzia) e/o sanzioni da parte di Organismi di vigilanza e controllo esterni è la relazione prevista dall'art. 34 del DL 179/2012.

COS'È LA RELAZIONE EX ART. 34?



Art. 34, comma 20 del D.L. 179/2012:

Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, **l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione**, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che **dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo** per la forma di affidamento prescelta e che **definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale**, indicando le **compensazioni economiche** se previste



A

Verifica di legittimità

B

Verifica di profittabilità/economicità (value for money)

C

Verifica del calcolo delle compensazioni ai sensi della sentenza C-280/00, Altmark

1. Cosa?

Si costruiscono e si pongono a valutazione i fondamentali del contratto di servizio:

Quale servizio si sta affidando? **Quali sono gli obiettivi dell'Amministrazione** per tale servizio? **Sono stati definiti standard di qualità e obblighi di servizio pubblico** ai sensi del c.d. Pacchetto SIEG?

2. Come?

Quale forma di affidamento si è scelta: l'in house providing, la gara per il servizio o il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato (PPPI)? **Sussistono sostanzialmente** (non solo formalmente) **i requisiti previsti per tale forma di affidamento?**

3. Quanto?

Le compensazioni pubbliche sono coerenti con i costi necessari ad onorare gli obblighi di servizio pubblico imposti o rischiano di essere valutati come aiuti di Stato? **In caso di in house providing è stata valutata l'economicità del servizio con un confronto/benchmark con il mercato di riferimento?**

4. Per quanto tempo?

La durata dell'affidamento è stata definita in modo da garantire il ritorno dagli investimenti necessari, inclusi i costi di entrata, ma senza comportare rendite di posizione per il gestore?

1. Analisi del servizio

1. **Confronto con l'amministrazione per definire/verificare i desiderata** e gli obblighi di servizio pubblico;
2. **Raccolta e analisi di dati per l'analisi della gestione storica** del servizio;
3. **Analisi economica e predisposizione del Piano economico e finanziario;**
4. **Analisi di allocazione dei rischi** (disponibilità, domanda) nei documenti di affidamento

2. Verifica di legittimità

1. **In caso di in house providing:** analisi dei documenti societari (statuto, contratti di servizio, bilanci) per la verifica del controllo analogo e dell'attività prevalente;
2. **In caso di PPPI:** verifica della procedura di selezione del socio privato (presenza del c.d. «doppio oggetto» in primis);
3. **In caso di concessione/appalto del servizio:** verifica del rispetto del Codice e/o delle direttive europee

3. Verifica di economicità

1. **In caso di in house:** analisi di benchmark per verifica del «value for money», per una «simulazione del mercato» e verificare l'assenza di sovra compensazioni;
2. **In caso di PPPI e di gara per il servizio:** assestamento del PEF e analisi delle compensazioni previste a base di gara rispetto agli obblighi imposti. **In caso di PPPI verifica della valutazione societaria;**

IL CONTROLLO DEI COSTI E L'ECONOMICITÀ DELLA GESTIONE... IL CALCOLO DELLA COMPENSAZIONE

Fatto "salvo" il settore idrico. Il principio del full recovery cost implica la copertura di tutti i costi, incluso un profitto (inteso come costo opportunità del capitale investito).

I costi da considerare sono i costi evitabili di lungo periodo, ovvero i costi che l'azienda non sosterebbe se non fosse incaricata dello specifico SIEG oggetto di affidamento.

Dalla sottrazione ad esso dei ricavi delle vendite si ottiene il valore della compensazione pubblica.

$$\textit{Compensazione} = (\textit{Costi} + \textit{Margine di utile ragionevole} *) - \textit{Ricavi da tariffa}$$

I costi evitabili dovrebbero essere quelli di un'impresa media efficiente e non quelli dell'impresa effettivamente incaricata (spesa storica).

Se il soggetto concedente decide di sottrarre al mercato il servizio (soltanto la gara riesce a far emergere il costo evitabile), occorre congruire i costi sulla base di un benchmark con imprese medie efficienti.

Oltre la fase dell'affidamento (l'iniziale efficienza o meno dei costi), è necessario introdurre strumenti che tendono ad innalzarla durante tutta la durata dell'affidamento, con l'introduzione di tetti pluriennali alla dinamica in termini reali dei costi per unità di servizio.

LA scelta su come distribuire i costi o del servizio (se va integralmente o parzialmente pagato dagli utenti, vale a dire a carico degli utenti o dei contribuenti) rimane uno **spazio di natura squisitamente politica**.

In questo senso la discrezionalità politica delle scelte in ordine all'organizzazione dei servizi pubblici è limitata dalla profittabilità economica per l'Ente e/o per gli utenti.

* Il rendimento del capitale atteso da parte del gestore

IL PACCHETTO SIEG E LE 4 CONDIZIONI ALTMARK

Le **quattro condizioni** che la Corte di Giustizia Europea ha elaborato al fine di determinare **quando le compensazioni per obbligo di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato** (Sentenza nella causa C-280/00, **Altmark** Trans GmbH Regierungspräsidium e Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH):

1

L'impresa beneficiaria **deve essere stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro.**

2

I parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere **previamente definiti in modo obiettivo e trasparente.**

3

La compensazione non può eccedere quanto necessario per **coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole.**

4

Quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, **non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico** che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, **il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari avrebbe dovuto sopportare.**

... IL PESO DEL CONTESTO E DEGLI OBBLIGHI NELL'ANALISI DEI COSTI DEL SERVIZIO

L'analisi dei costi del servizio deve sempre essere sviluppata alla luce del contesto e agli obblighi di servizio pubblico imposti che possono essere anche particolarmente onerosi*:



1. Contesto geomorfologico



ESEMPLIFICATIVO – IL CASO DI UN'IMPRESA DI TPL

- Necessità di utilizzo di mezzi adeguati a condizioni meteo e a dislivelli (e.g. impossibilità di utilizzo di veicoli a metano, necessità di utilizzo di gasolio artico);
- Maggior dispendio di carburante e maggior consumo dei mezzi a causa dei dislivelli.



2. Contesto socio demografico:



- Forte stagionalità e aleatorietà di una parte di utenti;
- Necessità di sviluppare forme di promozione turistica (tariffe agevolate, convenzioni);
- Contesto limitato con conseguenti pochi chilometri di percorrenze su cui distribuire i costi fissi (amm.one, officina e manutenzioni, governance).



3. Scelte politiche:



- Definizione di un sistema tariffario fortemente agevolato per giovani, anziani e in generale per i residenti.

* La Corte di Giustizia Europea prevede che si debba paragonare l'affidatario a un'impresa media efficiente incaricata DEI MEDESIMI OBBLIGHI DI SERVIZIO.

DI COSA PARLIAMO?

2

Il rapporto tra regolatore e impresa come rapporto di agenzia



3

Dalla regolazione al controllo: i flussi informativi fra Ente e gestore:



Nell'ambito dei controlli sui servizi pubblici locali **si possono distinguere due ambiti di attività:**

- ***I controlli sulla gestione economica del servizio;***
- ***I controlli sulla qualità del servizio.***

I controlli sull'economicità e sulla qualità del **permettono di rispondere efficacemente alle domande dell'utenza e dei cittadini sul «Come» e sul «Quanto» dei servizi stessi e di dotarsi di strumenti di sanzione noti a tutti gli attori in gioco** (Ente affidante, gestore, utenti e altri stakeholder).

Ove poi il servizio sia gestito tramite lo strumento dell'in house providing, ai controlli di cui sopra si aggiungo:

- ***i controlli sugli equilibri economico-finanziari della società;***
- ***I controlli di legittimità/trasparenza dell'azione della società.***

Quest'ultima categoria di controlli è legata al ruolo di socio degli Enti locali.

E' sempre opportuno, nella fase di organizzazione e di affidamento di un SPL, anche nel caso in cui l'Ente affidante e l'Ente controllante la società coincidano, della diversità dei due ruoli e delle responsabilità e degli obblighi che ciascuno di essi prevede.

LE TIPOLOGIE DI CONTROLLO SUL SERVIZIO

MODALITA' DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO

IN HOUSE
PROVIDING

GARA PER IL
SERVIZIO

SOC. MISTA
(A CONTROLLO
PUBBLICO)

CONTROLLI SUGLI EQUILIBRI
ECONOMICO-FINANZIARI



CONTROLLI SULLA GESTIONE
ECONOMICA DEL SERVIZIO



CONTROLLI SULLA QUALITA' E
SUL RISPETTO DEL CONTRATTO
DI SERVIZIO



CONTROLLI SUGLI EQUILIBRI ECONOMICO-FINANZIARI

- Controllo sugli equilibri EC/FIN delle società partecipate (co.gestione)
- Previsione del bilancio consolidato del «gruppo municipale»
- Valutazione degli amministratori delle soc. partecipate in base a specifici obiettivi gestionali

CONTROLLI SULLA GESTIONE ECONOMICA DEL SERVIZIO

- Introduzione di nuovi schemi di reportistica contabile
- Definizione ex ante dei corrispettivi in base a specifiche valutazioni ec/finanziarie (proporzionalità sussidio – tariffa – servizi)

CONTROLLI SULLA QUALITA' E SUL RISPETTO DEL CONTRATTO DI SERVIZIO

- Obblighi di servizio precisi e «valutabili e definiti nel contratto di servizio»;
- Previsione della «Carta della Qualità dei servizi»;
- Sistema di penali associata agli obblighi di servizio;
- Sistema di controllo proporzionato al servizio e alle dotazioni organiche

CODICE DI CONTROLLO PER LE PARTECIPATE (reg. di contabilità)

PIANO INDUSTRIALE DEL SERVIZIO (da definire ex ante) E VERIFICA RISULTATI

SISTEMA DI UNBUNDLING (Separazione contabile)

IN CASO DI AFFIDAMENTO A SOC. PARTECIPATA!

SISTEMA INFORMATIVO (qualità ed economicità del servizio)

CUSTOMER SATISFACTION MANAGEMENT (indagini ad hoc, piani reclami)

LO STRUMENTO INFORMATIVO PER IL CONTROLLO DEL SERVIZIO

