

Verifica del rispetto degli standards qualitativi di gestione dei servizi comunali esternalizzati

LINEE GUIDA PROGRAMMATICHE

1 - Premessa

Il lavoro è stato commissionato dalla Giunta Municipale all'Unità Organizzativa Autonoma di Staff degli Organi di Governo con delibera n. 129 del 05.08.08 che precisa le direttive generali della delibera n. 80/07 nel punto di pari argomento ovvero: "Progetto di controllo dei servizi esternalizzati (ciclo integrato delle acque, rifiuti, servizi cimiteriali, ecc.)".

La delibera n. 129/08 precisa infatti il ruolo dell'Unità di Staff in questo progetto con la: "Definizione di proposte per rimedi, correttivi o miglioramenti sostenibili in caso di carenze riscontrate e una Relazione finale da presentare alla GM."

Come già sottolineato con lettera n. 13772 del 29.08.2008 il lavoro è stato commissionato all'Unità di Staff circoscrivendolo al solo ambito comunale con prevedibili riflessi limitativi sulla sua efficacia dato che si richiede una proposta di rimedi, correzioni e miglioramenti che derivano dalla verifica di standards di qualità offerti, per lo più, da aziende costituite da consorzi di comuni e da società quotate in borsa a respiro nazionale o multinazionale operanti per macrozone. Le importanti e socialmente sensibili problematiche da affrontare richiederebbero uno studio almeno a livello sovracomunale al fine di sostenere con successo il confronto con le organizzazioni in macrozone delle società di gestione.

Data infatti la finora sperimentata impotenza dei singoli piccoli comuni in questo confronto, un razionale superamento di questi limiti potrebbe essere quello di affrontare l'intera problematica almeno a livello di Gestione Associata fra Comuni.

Sulla base di questi limiti, il lavoro mirato al solo Comune di Roccastrada è stato, in ogni caso, avviato e concluso nella sua prima parte relativa alla stesura delle presenti linee guida programmatiche e l'Unità di Staff attende, per proseguire, la risposta degli Organi di Governo sull'attivazione delle procedure relative al modello di controllo proposto.

2 - Il potere di controllo dell'Ente

Il potere di controllo delle attività dell'Ente è uno dei principali compiti degli Organi di Governo e il sistema di controllo indicato nelle linee guida dovrà quindi essere inserito in parallelo al Sistema di Controllo Generale di Gestione delle attività del Comune in sinergia con le seguenti attività:

- a. Monitoraggio degli obiettivi gestionali generali dell'Ente
- b. Produzione di indicatori generali di qualità

Ciò potrà avvenire con la produzione di report periodici per il monitoraggio degli obiettivi gestionali generali strategici e di report periodici strutturati specificizzati sui singoli servizi e sugli enti di gestione partecipati o esternalizzati.

Con tali mezzi gli Organi di Governo potranno essere edotti e potranno di conseguenza operare scelte strategiche e operative nel settore delle esternalizzazioni.

3 - Il progetto del sistema di controllo

Il progetto deve elaborare essenzialmente un sistema di controllo delle attività esternalizzate, sia esse affidate a enti partecipati o a società, imprese o ad enti terzi.

Per giungere alla verifica del rispetto degli standards dei servizi delle partecipate e/o delle esternalizzate occorre costituire innanzitutto una rete di controllo all'interno dell'ente che gestisca il rapporto fra organizzazione di controllo e società gerenti i servizi esternalizzati.

Il progetto deve quindi nascere dall'esigenza di potenziare la funzione di controllo sulla qualità e sull'efficienza dei servizi pubblici offerti nell'ambito del Comune di Roccastrada a seguito del processo di separazione tra le attività di controllo e regolazione e l'attività di gestione.

L'esternalizzazione di servizi e funzioni da parte del Comune di Roccastrada si è accelerata progressivamente nell'arco degli ultimi dieci anni e ha creato inevitabilmente nell'ente locale la perdita delle conoscenze e competenze di natura tecnica e programmatica in particolare sulla gestione del servizio esternalizzato e ha determinato una situazione di asimmetria informativa tra l'Ente locale e i nuovi soggetti gestori dei servizi.

Il progetto deve quindi rispondere all'esigenza di ridurre tale gap informativo mediante il potenziamento della funzione di controllo e vigilanza sulla qualità e sull'efficienza dei servizi pubblici esternalizzati.

Si intende, con questo progetto superare le tradizionali forme di controllo di tipo tipicamente amministrativo e/o societario effettuate sugli enti gestiscono i servizi, sviluppando e privilegiando modalità di controllo più efficaci ed incisive, legate alla titolarità del servizio e quindi improntate al monitoraggio ed alla regolazione del livello di efficienza e della qualità dei servizi resi visti soprattutto dalla parte del cittadino fruitore.

Il progetto trova il proprio definitivo completamento e perfezionamento attraverso l'instaurazione di un rapporto convenzionale e di collaborazione tra il Comune di Roccastrada, le società gerenti le attività esternalizzate e la società civile chiamando alla collaborazione diretta lo stesso cittadino fruitore come protagonista.

4 - Storicizzazione delle partecipazioni e delle esternalizzazioni

Si esprime una sintesi del flusso di esternalizzazioni nel tempo effettuate dal Comune di Roccastrada.

1 - Le partecipazioni

I servizi di acquedotto e la gestione consortile dei rifiuti attraverso le ATO sono partecipate dal 2000, i servizi sociali e sanitari e sociali dopo il 2005.

2 - Le esternalizzazioni

Riguardano soprattutto la gestione degli impianti di illuminazione pubblica esternalizzata parzialmente già negli anni del primo dopoguerra e totalmente dopo il 2000 mentre la rete gas dagli anni 1980 e i servizi cimiteriali dopo il 2001.

5 - Elenco provvisorio delle Partecipate

MATTATOI DI MAREMMA

CO.S.EC.A S.p.A.

E.P.G.

Acquedotto del Fiora S.p.A.

Fiorareti S.p.A.

Rama S.p.A.

FAR Maremma.

Fimar S.p.A.

A.T.O. N.9

A.T.O. N.6

CO.E.SO

SEAM

NETSPRING

ALTRE da specificare in sede di riunione intersettoriale

6 - Elenco dei servizi esternalizzati

**ENEL TERNA
ENELGAS
SERVIZI CIMITERIALI
GESTIONE IMPIANTI SPORTIVI
CERTIFICAZIONE SA 8000
VERDE PUBBLICO
SICUREZZA 626
ALTRE da specificare in sede di riunione intersettoriale**

Soluzioni di continuità di gestione in ATO Rifiuti-Coseca, Coeso-Società della Salute e Enelgas.

7 - Schema delle partecipate comunali

La seguente tabella specificherà vincoli e la quota comunale nelle partecipate.

MATTATOI DI MAREMMA

Partita iva / codice fiscale **01169810536**
Ragione sociale **Mattatoi di Maremma S.r.l.**
Data inizio della società **24/04/1998**

Data fine della società 31/12/2048

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **nessuno**

Percentuale di partecipazione **3,66%**

Finalità della società : **l'acquisto, la costruzione e la ristrutturazione di immobili da destinare alla mattazione e macellazione di animali e alla conservazione , lavorazione, refrigerazione e trasformazione di carni macellate fresche, congelate e surgelate.**

CO.S.EC.A S.p.A.

codice fiscale **81000370536** partita iva **00951930536**
Ragione sociale **CO.S.EC.A S.p.A.**
Data inizio della società **12/10/1993**
Data fine della società **31/12/2050**
Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **nessuno**
Percentuale di partecipazione **4,631657%**
Finalità della società : **gestione del ciclo integrato dei rifiuti.**

E.P.G.

Partita iva / codice fiscale **01311090532**
Ragione sociale **Edilizia provinciale grossetana S.p.A.**

Data inizio della società **18/12/2003**
Data fine della società **31/12/2050**
Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008: **nessuno**
Percentuale di partecipazione **3,42%**
Finalità della società : **attualmente svolge un servizio di recupero manutenzione e gestione amministrativa del patrimonio attribuito ai sensi dell' art. 3, primo comma della L.R.T. 77/98.**

Acquedotto del Fiora S.p.A.

Partita iva / codice fiscale **00304790538**
Ragione sociale **Acquedotto del Fiora S.p.A.**
Data inizio della società **02/03/2000**
Data fine della società **31/12/2030**
Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008: **nessuno**
Percentuale di partecipazione **1,28%**
Finalità della società : **gestione del servizio idrico integrato.**

Fiorareti S.p.A.

Partita iva / codice fiscale **01286020530**
Ragione sociale **Fiorareti S.p.A**
Data inizio della società **24/12/2002**
Data fine della società **31/12/2050**
Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **nessuno**
Percentuale di partecipazione **3,978%**
Finalità della società : **gestore reti del servizio idrico della Provincia di Grosseto.**

Rama S.p.A.

Partita iva / codice fiscale **00081900532**
Ragione sociale **R.A.M.A.. Rete Automobilistica Maremmana Amiatina**
Data inizio della società **13/11/1913**
Data fine della società **31/12/2050**
Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **nessuno**
Percentuale di partecipazione **2,6128%**
Finalità della società : **gestione servizio trasporto pubblico locale.**

FAR Maremma.

Partita iva/codice fiscale **01278090533**

Ragione sociale **Fabbrica Ambientale Rurale Maremma S.C.A R.L.**

Data inizio della società 29/07/2002

Data fine della società **29/07/2022**

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008: **nessuno**

Percentuale di partecipazione **6,59%**

Finalità della società : **Sviluppo delle zone rurali.**

Fimar S.p.A.

Partita iva / codice fiscale **01074240530**

Ragione sociale **Fimar S.p.A.**

Data inizio della società **04/08/1994**

Data fine della società **31/12/2042**

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **nessuno**

Percentuale di partecipazione **0,09%**

Finalità della società : **organizzazione e gestione di fiere, esposizione e centro servizi alle imprese su tutto il territorio provinciale.**

A.T.O. N.9

Partita iva / codice fiscale **92049880534**

Ragione sociale : **Comunità Di Ambito A.T.O. N.9 Rifiuti Area Grossetana**

Data inizio della società: **maggio 1998**

Data fine della società : **a tempo indeterminato e cessa per esaurimento del fine (31/12/2999)**

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **€ 15.356,90**

Percentuale di partecipazione : **2,50%**

Finalità della società : **organizzazione della gestione dei rifiuti in ambito territoriale in attuazione del piano provinciale.**

A.T.O. N.6

Partita iva / codice fiscale 92035510533

Ragione sociale : **Autorità d'ambito territoriale ottimale n.6 "Ombrone"**

Data inizio della società: **25/02/1997**

Data fine della società : **a tempo indeterminato e cessa per esaurimento del fine (31/12/2999)**

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008 : **nessuno**

Percentuale di partecipazione: **2,45931%**

Finalità della società : **organizzazione servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale Ombrone.**

CO.E.SO

Partita iva / codice fiscale **01258070539**

Ragione sociale **Consorzio per la Gestione delle Politiche Sociali**

Data inizio della società 01/07/2002

Data fine della società **31/12/2011**

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008: **nessuno**

Percentuale di partecipazione: 13,90%

Finalità della società : **Gestione delle politiche sociali per la zona sanitaria di Grosseto.**

SEAM

Partita iva / codice fiscale **00950780536**

Ragione sociale **Società Esercizio Aeroporto Maremma S.p.A.**

Data inizio della società **08/02/1989**

Data fine della società **31/12/2030**

Onere complessivo lordo bilancio di previsione 2008: **nessuno**

Percentuale di partecipazione **0,05%**

Finalità della società: **Favorire l'incremento dei trasporti aerei, civili e commerciali, dell'aeroporto di Grosseto.**

8 – Schema delle esternalizzazioni comunali

La presente tabella specifica il rapporto con le esternalizzate.

9 - Obiettivi del progetto di controllo

Relativamente agli obiettivi concreti perseguiti dal progetto questi dovranno essere così sintetizzati:

- a. superare l'approccio di mero adempimento documentale nei confronti dei propri contratti di servizio;
- b. miglioramento del livello qualitativo dei servizi pubblici locali offerto ai cittadini-utenti mediante l'introduzione di forme di controllo e regolazione dei servizi esternalizzati;
- c. verificare la conformità, dell'attività del Gestore del servizio pubblico, alle strategie definite dal Comune di Roccastrada;
- d. diffusione della cultura del controllo e dell'orientamento al cliente;
- e. realizzazione di forme di collaborazione con gli enti o le società che erogano servizi pubblici locali;
- f. elaborare una carta dei servizi esternalizzati autonoma o da affiancare alla carta dei servizi generali del Comune.

Le condizioni per il raggiungimento degli obiettivi da parte del sistema di controllo progettato sono i seguenti:

- 1 l'adeguato impegno organizzativo
- 2 l'utilizzo di metodologie rigorose
- 3 la formazione continua del personale preposto alla rete dei controlli
- 4 il sostegno politico degli Organi di Governo

10 - I Riferimenti normativi

A - L'art. 112, comma 1 del D.Lgs.vo 267/2000 (TUEL) fornisce la seguente nozione di servizi pubblici locali:

“Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”

B - L'art. 11, comma 1 – Qualità Dei Servizi Pubblici - del decreto legislativo n. 286/99 stabilisce che: “I servizi pubblici nazionali e locali sono erogati con modalità che promuovono il miglioramento della qualità e assicurano la tutela dei cittadini e degli utenti e la loro partecipazione, nelle forme, anche associative, riconosciute dalla legge, alle inerenti procedure di valutazione e definizione degli standard qualitativi.”

C - Il Consiglio di Stato, sez. IV – nella sentenza 29.11.2000, n. 6325, ispirandosi alla giurisprudenza della Corte di giustizia del Lussemburgo in materia di concorrenza fornisce la seguente definizione di servizio pubblico:

D - “Il pubblico servizio può essere definito – in aderenza alla concezione oggettiva recepita dal legislatore con il decreto legislativo n. 80/1998 – come attività economica di solito imprenditoriale esercitata per erogare prestazioni indispensabili a soddisfare bisogni collettivi incompressibili in un determinato contesto sociale e storico e collocata in un ordinamento di settore al cui vertice è posta un'autorità pubblica che ne vigila, controlla, coordina e indirizza l'espletamento.....omissis....”

E - L'art. 113 d.lgs. 267/2000 comma 7 – così come modificato dall'art. 35 della L. 448/2001 e dall'art. 14 del DL 269/2003 conv. in L. 326/2003 - riguardo ai caratteri che devono assumere gli interventi regolatori delle amministrazioni locali fornisce le seguenti indicazioni:

- 1 - le Autorità di settore, o in mancanza di essa il Comune di Roccastrada, definiscono gli standard qualitativi, quantitativi, ambientali di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza che fanno parte del contratto di servizio;
- 2 - i rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio sono regolati da contratti di servizio che devono prevedere i livelli dei servizi da garantire e adeguati strumenti di Metodo di controllo adottato.

Il metodo adottato dovrà permettere di analizzare i riflessi sulle performance in termini di: andamento economico-finanziario, soddisfazione dei clienti, efficienza dei processi interni/esterni crescita e sviluppo delle risorse.

11 - La carta dei servizi comunali esternalizzati

La Carta dei servizi in ambito locale rappresenta uno strumento concreto per far passare anche nell'ente locale la cultura della qualità.

Il controllo di qualità da parte del Comune di Roccastrada già si basa sulle norme UNI-ISO ma ciò non costituisce una soluzione sufficiente a determinare la qualità dei servizi esternalizzati. Le certificazioni infatti non garantiscono il livello di qualità dei servizi erogati, che alla fine è realmente ciò che interessa ai cittadini. Le certificazioni dei servizi secondo le norme UNI-ISO operano infatti sul versante della capacità continuativa dell'ente di erogare un determinato livello di servizio, secondo certe regole ma non agisce sul versante della determinazione del livello finale di qualità, dell'esito del servizio per l'utente in genere costituito dal cittadino fruitore.

Una puntuale e concertata carta dei servizi esternalizzati, autonoma o aggregata alla carta dei servizi generali dell'ente, può aiutare il Comune di Roccastrada ad affrontare i problemi connessi alle esternalizzazioni che sono:

1. l'efficacia e l'efficienza dei servizi resi ai cittadini
2. l'integrazione fra i diversi settori dell'ente
3. l'azione congiunta a livello interorganizzativo (ad esempio nelle associazioni fra comuni)
4. il controllo sostanziale dei servizi esternalizzati (specie quelli gestiti da grandi organizzazioni)

Occorre quindi rafforzare i sistemi e i punti logistici informativi a disposizione dei cittadini, che siano facilmente accessibili e dotati della necessaria competenza.

La qualità del servizio ovviamente non può essere del tutto ricondotta a standard ed indicatori misurabili e indicizzabili. La qualità del servizio infatti si fonda, specie per i servizi ad alto contenuto di relazione (servizi sociali, scuola, etc.) su un primario rapporto fiduciario fra utente e soggetto erogatore. La fiducia dell'utente nella competenza, affidabilità, onestà del fornitore del servizio rappresenta un presupposto fondamentale per la sua soddisfazione e per la soluzione delle controversie.

Si tratta per l'amministrazione comunale di Roccastrada quindi di lavorare anche sul versante della costruzione e rafforzamento degli elementi di reputazione e considerazione che costituiscono il vero patrimonio dell'amministrazione locale legati anche alla rappresentanza dell'Ente all'interno degli enti di gestione medesimi laddove esistono le Partecipate.

12 - Il regolamento delle esternalizzazioni

Occorre la elaborazione di un regolamento delle esternalizzazioni: una sorta di statuto che regolamenti il processo di affidamento esterno dei servizi futuri e allinei quelli esistenti orientando gli specifici nuovi contratti.

13 - Soggetti coinvolti nel progetto

1. i gestori di pubblici servizi
2. ufficio aziende ed esternalizzazioni
3. uffici comunali preposti alla gestione del contratto di servizio
4. uffici comunali che gestiscono i reclami

14 - Il Procedimento di controllo

Il procedimento di controllo dovrà essere costituito da:

1. Una analisi della gestione del singolo servizio
2. La rilevazione degli obiettivi
3. Una distribuzione degli obiettivi nelle seguenti aree da monitorare:
 - 1 - Economico finanziaria
 - 2 - Processi interni (Comune)/esterni (Gestore)
 - 3 - Clienti/cittadini
4. Innovazione e crescita
5. Individuazione degli indicatori per ogni obiettivo specificando:
 - 1 - Elementi di calcolo
 - 2 - Significato dell'indicatore
 - 3 - Frequenza di calcolo

14.1 Analisi della gestione del singolo servizio

Si tratta di valutare caso per caso, partecipata o esternalizzata che sia, il modello organizzativo da essa proposto e realmente attuato.

14.2 Rilevazione degli obiettivi

Caso per caso, partecipata o esternalizzata che sia occorre rilevare dal contratto di servizio, dalle carte dei servizi, dal piano industriale del gestore, la loro collimanza con gli obiettivi strategici dell'Ente, con quelli logistici e con lo stesso PEG annuale o poliennale.

14.3 Distribuzione degli obiettivi per aree da monitorare

14.3.1 Area Economico Finanziaria

Si valutano le performance aziendali in termini di redditività, crescita del fatturato aziendale e valore del capitale economico.

Si ottengono così informazioni circa:

- 1 l'impatto sul bilancio comunale del costo del servizio e della relativa copertura tariffaria.
- 2 la capacità del Gestore di:
 - a - fronteggiare le strategie richieste dal Comune per il mantenimento del massimo livello dei servizi
 - b - mantenere la giusta redditività di modo che le predette strategie non conducano l'attività aziendale del gestore verso punti di rottura con riflessi negativi sull'erogazione del servizio.

14.3.2 I Processi interni (Comune)/esterni (Gestore)

Sono monitorate:

1. l'attività di controllo del Comune;
2. l'attività del Gestore in termini di qualità, competenze incorporate nel servizio e il tempo del ciclo.

Gli elementi dovranno essere disaggregati per le diverse attività, in modo da permettere all'Amministrazione Comunale una maggiore capacità di indirizzo e controllo.

Questa area dovrà essere monitorata con indicatori di efficienza e di efficacia delle operazioni attraverso le quali si soddisfano i bisogni degli individui, dalla combinazione dei quali si definisce la economicità del servizio pubblico.

14.3.3 Clienti- Soddisfazione degli Utenti

Si dovrà rilevare quanto l'amministrazione è in grado di soddisfare i bisogni degli utenti attuali e potenziali.

Sono qui individuati gli elementi più rilevanti per i consumatori, quali:

- 1 il tempo,
- 2 la qualità,
- 3 il tipo di prestazione e di servizio
- 4 i costi.

Gli obiettivi prioritari per ognuno di tali elementi vengono misurati con indagini di customer satisfaction e quindi, i parametri risultati insoddisfacenti dovranno a loro volta essere tradotti in obiettivi misurabili.

14.4 Innovazione e crescita

Si dovrà effettuare il monitoraggio di ulteriori elementi che permettano al Comune di apprendere ed intervenire sul Gestore affinché provveda a migliorare ed innovare i processi e i prodotti adattandoli al mutare delle esigenze del contesto di riferimento.

Inoltre in questa area sono compresi:

- 1 La misurazione della attenzione alla qualità ambientale in genere
- 2 Il programma del gestore relativo alle nuove opere o attività

14.5 Individuazione degli indicatori per ogni obiettivo

Gli elementi di calcolo, il significato dell'indicatore e la frequenza di calcolo dovranno essere meglio specificati nel contesto organizzativo di dettaglio per ogni esternalizzata sotto controllo e per ogni servizi da essa espletato.

15 - Attività integrative

15.1 Attuazione del feedback informativo

Le attività ad integrazione del controllo e che contribuiscono al controllo e al feedback informativo che è il vero sistema di rilevazione e miglioramento della qualità.

La capacità di un sistema dinamico come quello di controllo di qualità delle esternalizzate e partecipate è sempre più perfezionato infatti quanto più i risultati rilevati nel sistema vanno rapidamente a modificare le caratteristiche del sistema stesso.

Occorre quindi instaurare un sistema retroazionato in cui l'uscita del sistema (i risultati del monitoraggio) costituiscono anche ingresso del sistema stesso per il loro miglioramento qualitativo.

Fondamentale perché funzioni la retroazione è:

1. lo scambio di informazioni tra Gestore e Comune di Roccastrada
2. la costituzione di una rete di controllo interno all'ente

Il modello organizzativo prevede quindi che gli uffici del Comune di Roccastrada preposti al controllo del contratto di servizio specifico della partecipata o della esternalizzata provvedano a recuperare presso il Gestore:

Le informazioni tecniche relative agli indicatori necessari per la misurazione degli obiettivi individuati per ciascun contratto

Le informazioni economico finanziarie

15.2 Analisi di benchmarking

Il benchmarking è uno strumento strategico che consente l'analisi delle informazioni raccolte presso altre realtà diverse dalle partecipate o esternalizzate del Comune di Roccastrada al fine di scoprire i metodi che adottano le migliori società di gestione nell'erogazione del servizio pubblico.

Il benchmarking dovrà:

1. mettere a confronto le performance del proprio Gestore con quelle dei Gestori nelle altre realtà;
2. individuare i fenomeni e i processi aziendali che presentano una differenza di performance;
3. analizzare tali processi per individuarne le cause delle differenze e per ottenere elementi utili alla gestione aziendale e consentire di attivare un percorso di revisione circolare delle attività.

15.3 Analisi dei reclami

Altre indicazioni sono rilevate sia dai reclami pervenuti direttamente al Comune di Roccastrada che da quelli pervenuti al Gestore.

Si procede alla analisi dei singoli reclami ed alla traduzione dei dati in grafici che descrivano la situazione dei processi che hanno presentato lamentele da parte dei cittadini Tali informazioni saranno utilizzate come feedback per procedere al

procedimento di retroazione con la revisione del processo e la individuazione delle azioni correttive.

15.4 Rilevazione della Customer Satisfaction Customer Satisfaction

Intendimento del Progetto è quello di procedere alla rilevazione di indicazioni e suggerimenti da utilizzare sia per l'individuazione di punti di criticità nei processi in esame e quindi quale feedback per il miglioramento del servizio.

15.5 Incontri con le Associazioni dei Consumatori

E' prevista l'attivazione di tavoli periodici per incontri tra Amministrazione Comunale e rappresentanti dei Gestori e delle Associazioni dei consumatori e anche di gruppi di utenti-cittadini per uno scambio di informazioni e la raccolta di osservazioni necessarie per il miglioramento dei servizi.

16 – I Risultati

16.1 Coerenza con gli obiettivi

I risultati da conseguire devono essere coerenti con gli obiettivi prefissati.

Occorrerà raggiungere:

1. il perfezionamento delle metodologie di controllo attraverso acquisizioni di competenze e conoscenze in precedenza assenti nell'ambito dell'amministrazione;
2. la revisione metodologica degli strumenti normativi previsti per la regolamentazione dei rapporti tra comune e aziende e cittadino utente con particolare riferimento ai contratti di servizio e alle carte dei servizi;
3. la creazione di nuovi strumenti finalizzati alla tutela dell'interesse pubblico collettivo in un sistema di libero mercato orientato ad una logica essenzialmente di profitto;
4. l'istituzione di organismi misti politico-tecnici con funzioni di studio del sistema dei servizi pubblici locali e di monitoraggio permanente dell'andamento gestionale e giuridico delle società gerenti i servizi;
5. la predisposizione di schede riassuntive, aggiornate periodicamente, per ogni società partecipata o esternalizzata con lo scopo di tenere monitorato l'andamento gestionale delle società ed il relativo assetto giuridico e finanziario.

16.2 Inoltre le metodologie di controllo utilizzate dovranno determinare i seguenti ulteriori risultati:

1. l'elaborazione condivisa di dettagliati indicatori economici e qualitativi che consentiranno di monitorare l'attività dei gestori;
2. la definizione di determinati standards qualitativi di servizio che i gestori sono tenuti a rispettare;
3. la sollecitazione ad effettuare indagini di customer satisfaction al fine di verificare la qualità percepita dai cittadini-utenti, rendendo i risultati delle stesse noti al Comune e agli utenti.

17 - Punti di criticità del modello

I punti di criticità del modello di controllo possono essere:

1. la mancanza di un rapporto strutturato fra controllo di gestione e valutazione;
2. la inesistenza di un controllo strategico per mancanza di una figura di vertice gestionale;
3. la inadeguata collocazione organizzativa delle varie figure di controllo;
4. conflitti di interesse fra Comune e gestore.

18 - La nomina dei rappresentanti comunali negli enti partecipati

Per favorire un maggiore controllo strategico delle attività partecipate e prevenire i fenomeni di disservizio legati al rapporto istituzionale tra il Comune e le società di gestione occorrerà una selezione di amministratori con skills coerenti con i compiti di monitoraggio.

In particolare occorrerà che tra l'organizzazione di controllo e l'organizzazione gerente non sussistano conflitti di interesse che vedano controllore e controllato nella stessa filiera di comando.

19 - L'organizzazione

L'Unità Organizzativa finalizzata al controllo delle attività esternalizzate dovrà avere la responsabilità istituzionale dei processi di esternalizzazione e del monitoraggio delle attività relative all'affidamento dei servizi alle società miste ed inoltre ha i seguenti compiti:

1. curare la materia degli affidamenti dei servizi alle società miste;
2. verificare e controllare la rispondenza dell'operato delle società alle esigenze attuali e future dell'Amministrazione;
3. realizzare un efficiente sistema di comunicazione permanente con le società e tra le società gerenti;
4. assicurare all'Ente il massimo controllo, anche economico laddove possibile, sull'operato delle società gerenti e sulla qualità dei servizi, in relazione agli interessi dell'utenza;
5. gestire un sistema permanente di controllo di qualità dei servizi gestiti a mezzo delle società gerenti;
6. esaminare ed analizzare i reclami inoltrati dall'utenza con riferimento ai servizi pubblici locali esternalizzati
7. monitorare le esternalizzazioni in essere ed analizzare tecnicamente i relativi contratti di servizio
8. monitorare la qualità percepita dall'utenza
9. studiare i correttivi atti a rimuovere eventuali disfunzioni rilevate in termini di qualità dei servizi erogati ed in termini di non convenienza economica delle forme di gestione adottate

20 – Il modello organizzativo

Il modello organizzativo dovrà contare sulla visibilità operativa di un ufficio di controllo supportato da un comitato tecnico dinamico suddiviso per servizio, per progetto, per ente affidatario e per quanto altro ritenuto necessario.

21 - L'Ufficio di Controllo

Il modello organizzativo dovrà essere costituito da un Ufficio di Coordinamento del Controllo Strategico a Sostegno dei Servizi Esternalizzati e degli Organismi Partecipati che offrirà assistenza informativa e di indagine con l'obiettivo di verificare costantemente la rispondenza del Service Level Agreement dei gerenti le attività esternalizzate e partecipate.

In base alle aspettative del cittadino/utente e del Committente, il Comune di Roccastrada quindi, dovrà intervenire sul "quality system" delle gerenti monitorate per individuarne eventualmente i giusti correttivi attraverso quanto meglio è specificato nel capitolato speciale d'appalto dei singoli servizi esternalizzati.

L'Ufficio controllo dei servizi esternalizzati dovrà in via generale e di massima essere competente in:

1. monitoraggio delle esternalizzazioni in essere ed analisi tecnica dei relativi contratti di servizio;
2. rilevazione e analisi economica dei servizi esternalizzati ed analisi comparative economico finanziarie;
3. con analoghe situazioni di esternalizzazioni effettuate da altri enti;

4. controllo di gestione applicato ai servizi pubblici locali esternalizzati (monitoraggio del funzionamento degli stessi in termini di efficacia, efficienza, economicità e qualità dei servizi erogati);
5. esame ed analisi dei reclami inoltrati dall'utenza con riferimento ai servizi pubblici locali esternalizzati;
6. monitoraggio della qualità percepita dall'utenza;
7. studio di correttivi atti a rimuovere eventuali disfunzioni rilevate in termini di qualità dei servizi erogati ed in termini di non convenienza economica delle forme di gestione adottate;
8. carta dei servizi pubblici esternalizzati;
9. redazione, trasmissione, archiviazione e monitoraggio delle Direttive della Giunta;

Tutti gli adempimenti connessi alle società partecipate dall'Ente riportati in maniera esemplificativa qui di seguito:

- a. istruttorie afferenti la normativa in materia;
- b. istruttorie afferenti a questioni o problematiche in materia di società partecipate dell'Ente;
- c. adempimenti conseguenti all'introduzione di novità normative in materia;
- d. predisposizione atti relativi a società partecipate e, in particolare, per l'ingresso in società o consorzi, per la modifica dello status di socio di società partecipate;
- e. contatti con le società partecipate, in particolare attività di impulso per gli adeguamenti alla normativa.

22 - Funzioni assegnabili al Responsabile dell'Ufficio di Controllo

Tutti i procedimenti afferenti riportati in maniera esemplificativa qui di seguito:

- a. Verbalizzazione sedute: redazione, trasmissione ed archiviazione dei verbali;
- b. Tutti i procedimenti afferenti la Programmazione e controllo di gestione riportati in maniera esemplificativa qui di seguito:
 1. Redazione componente descrittiva nella Relazione Previsionale e Programmatica;
 2. Redazione componente descrittiva nel Piano Esecutivo di Gestione;
 3. Redazione componente descrittiva nel Piano Dettagliato degli Obiettivi;
 4. Controllo di gestione: monitoraggio obiettivi di PEG, redazione reports e relazioni afferenti alle partecipate e esternalizzati;
 5. Redazione relazione sullo stato di attuazione delle Direttive di Giunta nel settore partecipate e esternalizzate;
 6. Supervisione e coordinamento attività connessa a progetti di innovazione tecnologica ed e-gov.
 7. Supervisione e coordinamento adempimenti connessi alle società partecipate dall'Ente
 8. Supervisione e coordinamento attività di formazione in house e, in particolare, procedure di selezione e affidamento, programmazione iniziative formative.

23 - Comitato tecnico

Costituito dai funzionari responsabili dei settori coinvolti nel sistema di controllo e da un rappresentante degli Organi di Governo. Il Comitato tecnico verrà ampliato, laddove necessario, anche rappresentanti dell'ente affidatario.

24 - Service Level Agreement (S.L.A.)

Il servizio di rilevazione del gradimento del livello raggiunto dal servizio monitorato si avvarrà di:

1. uno sportello telefonico informativo con numero verde anche con funzioni inbound ed outbound
2. somministrazione di questionari telefonici
3. blog interattivo sui servizi esternalizzati e partecipati

Il servizio inbound comprende le attività di assistenza al cittadino fruitore con l'obiettivo di soddisfarlo attraverso risposte adeguate alle istanze, ai quesiti e alle richieste che vengono avanzate, eliminando attese e disservizi grazie all'espansione immediata del servizio su più postazioni dedicate. Il cittadino addebita di fatto la chiamata al ricevente e apprezza il tipo di servizio, l'attenzione che gli viene riservata dall'azienda o l'ente che attiva il numero verde stesso. Il numero verde migliora l'immagine e fidelizza i cittadini, permette di creare anche una banca dati. Può essere collegato col "Call me button" un pulsante su una pagina del blog che cliccato mette in contatto il cittadino direttamente con l'ufficio controllo qualità delle partecipate ed esternalizzate.

25 - Servizi Outbound

Rivolta soprattutto telefonicamente per ottenere il Customer satisfaction ovvero un accertamento telefonico probabilistico sulla soddisfazione percepita dall'utente verso i servizi in corso di monitoraggio.

26 - Attività specifiche dell'Ufficio di Controllo

In particolare l'Ufficio a riguardo del rapporto con le società partecipate ed esternalizzate dovrà svolgere le seguenti attività:

1. supporta la direzione generale dell'Ente o in carenza di essa degli Organi di Governo preposti per la predisposizione del PEG e degli obiettivi;
2. rileva i dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rileva i risultati raggiunti in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti;
3. valuta i dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi, al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza, il grado di economicità dell'azione intrapresa;
4. elabora gli indici e i parametri finanziari, economici e di attività, riferiti ai servizi ed ai centri di costo;
5. elabora relazioni periodiche (reporting) riferite all'attività complessiva dell'Ente, alla gestione di aree di attività, alla gestione dei singoli servizi o centri di costo o di singoli programmi e progetti;
6. supporta l'azione di valutazione e controllo delle attività e dei risultati della struttura amministrativa;
7. offre opera consulenziale per l'organo di revisione contabile del Comune
8. offre opera consulenziale al difensore civico
9. svolge attività di supporto strategico finalizzate alla individuazione di nuovi modelli di riferimento per l'organizzazione e la gestione dei servizi pubblici comunali, in attuazione degli obiettivi contenuti nei documenti di indirizzo politico e sulla base della normativa di riferimento;
10. cura tutte le attività operative ed istruttorie connesse, tra le quali la predisposizione degli atti di indirizzo, l'organizzazione delle procedure di gara, la redazione dei bandi, gli studi di fattibilità dei vari progetti, oltre naturalmente alle proposte relative alle attività di gestione delle singole partecipazioni (dismissioni quote azionarie, costituzione nuove società, modifica statuti);

11. svolge attività di controllo sui servizi pubblici esternalizzati attraverso il coordinamento delle attività propedeutiche alla definizione dei contratti di servizio e alla gestione degli stessi, in collaborazione con le strutture dell'Ente che si raccordano con i soggetti affidatari dei servizi. Nell'ambito di questa funzione, al fine di conferire maggiore efficienza e coordinazione all'azione dell'ente e garantire un quadro di riferimento unitario;
12. individua la ripartizione delle competenze in capo ai vari Uffici/Servizi della struttura organizzativa in ragione della natura degli adempimenti previsti dai contratti di servizio e della loro coerenza logico-funzionale con l'attività svolta;
13. cura la predisposizione degli schemi tipo dei contratti di servizio;
14. valuta la conformità delle carte di servizio predisposte dai singoli soggetti erogatori dei servizi pubblici locali alla normativa vigente e agli standard definiti nei contratti di servizio, provvedendo altresì alla raccolta sistematica di tutta la documentazione;
15. fornisce le informazioni istituzionali sull'attività delle società partecipate anche attraverso la predisposizione di attività di reporting nei confronti degli organi comunali;
16. procede alle verifiche circa le modalità di erogazione dei servizi nei confronti dei soggetti gestori anche attraverso gli organismi all'uopo definiti dai rispettivi contratti di servizio;
17. costituisce, con riferimento all'attività di vigilanza e controllo, il referente principale nell'ambito dei rapporti di periodica informazione con i soggetti gestori;
18. cura il supporto tecnico alla definizione delle modalità di regolazione e controllo dei servizi pubblici esternalizzati;
19. accerta le potenzialità sanzionatorie contrattuali

Sulla base delle precedenti linee guida si programma di massima una possibile temporizzazione degli eventi secondo l'allegato diagramma di Gantt.

Ing. Mario Amerini

GANTT DELLE ATTIVITA'

	2008			2009												2010		
	set	ott	nov	dic	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic	gen	
1 Definizione e approvazione delle linee guida programmatiche del progetto																		
2 Censimento delle attività e servizi partecipati e esternalizzati																		
3 Indagine statistica sul livello di soddisfazione percepita dall'utente																		
4 Redazione del progetto di massima di controllo																		
5 Approvazione del progetto esecutivo da parte degli organi di Governo																		
6 Incontri col gestore per la definizione delle strategie di azione																		
7 Adozione del documento di programmazione delle attività di controllo																		
8 Approvazione del documento di programmazione																		
9 Elaborazione bozza di protocollo con i gestori																		
10 Sottoscrizione dei protocolli e avvio del monitoraggio																		
11 Relazione annuale dell'Unità di Controllo																		
12 Approvazione del Regolamento delle esternalizzazioni																		
13 Approvazione della carta dei servizi esternalizzati																		