



UNIONE EUROPEA
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica



ELIOS – Azioni a supporto dello sviluppo e competitività dei servizi pubblici locali

PON Governance
e Assistenza Tecnica
2007-2013

**Programma triennale 2002-2004 di empowerment, di innovazione e di ammodernamento delle
Amministrazioni pubbliche nelle aree depresse del Mezzogiorno**

PROGETTO
**“Azioni di supporto dello sviluppo e competitività
dei Servizi Pubblici Locali”**

RELAZIONE TECNICA FINALE

I PARTE

I.1 Anagrafica del progetto

Tipologia di intervento	Azioni di supporto dello sviluppo e competitività dei servizi pubblici locali
Azione	Programma operativo D "Organizzazione, semplificazione e sistemi di governance" Linea D.6 "Supporto all'organizzazione dei servizi pubblici locali"
RA	05080 NA 33
Coordinatore	Tina Quarto
Data Convenzione	17/12/2004
Durata del progetto	17/12/04 -31/03/07
Importo del progetto	€3.000.000,00

I.2. Finalità e obiettivi specifici del progetto

I.2.1 Finalità

Il presente progetto si è proposto di accompagnare/affiancare le Pubbliche Amministrazioni del Mezzogiorno titolari di SPL nella conoscenza delle opportunità che il mercato liberalizzato dei servizi pubblici offre per il miglioramento della qualità dei servizi erogati, al fine di **promuovere una nuova cultura di gestione delle attività che ne rafforzi le capacità e le professionalità interne attraverso la creazione e l'utilizzo di strumenti di governance delle politiche pubbliche locali in un'ottica di sviluppo sostenibile.**

Tale finalità generale di progetto è stata perseguita attraverso la realizzazione di interventi mirati a: sviluppare ed approfondire gli aspetti tecnico-normativi delle tematiche inerenti i processi di pianificazione e gestione dei servizi pubblici locali e ad avviare dei percorsi attuativi innovativi, nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale, presso gli enti coinvolti; creare, rafforzare e innervare la collaborazione a rete tra gli enti stessi allo scopo di trasferire e diffondere informazioni, conoscenze ed esperienze.

I.2.2 Obiettivi specifici

In particolare, l'individuazione del primo obiettivo specifico è scaturita dalla necessità di creare una base informativa integrata e completa, diversificata ove necessario su base regionale, facilmente fruibile dagli amministratori locali al fine di garantire la più ampia diffusione delle informazioni e delle buone pratiche, sulle normative settoriali, su nuovi strumenti di accountability capaci di riferire in maniera integrata dei risultati economici sociali ed ambientali conseguiti dalle gestioni dei SPL, sugli strumenti e le buone pratiche di internalizzazione dell'obiettivo della sostenibilità ambientale nella gestione dei SPL.

La creazione di una tale base informativa comune ha avviato e sostenuto l'azione di assistenza tecnico-consulenziale finalizzata alla diffusione e sperimentazione di quanto in essa immesso e catalogato in tema di gestione dei SPL.

L'obiettivo di creare, rafforzare e innervare la collaborazione a rete fra gli enti fruitori delle iniziative, è nato dall'esigenza di fornire un set informativo e di conoscenze operative necessarie a supportare il processo di adeguamento delle amministrazioni al nuovo contesto, attraverso l'accrescimento delle competenze interne alle amministrazioni locali e funzionali allo sviluppo dell'amministrazione stessa quale regista intelligente dei compiti ad essa assegnati. A tal fine, particolare attenzione è stata prestata allo scambio di esperienze a livello nazionale ed europeo, realizzato sia in presenza che attraverso web, in quanto attraverso il confronto è possibile accelerare i processi di apprendimento di nuove pratiche e di miglioramento costante delle prestazioni.

Le attività realizzate si ritiene possano aver contribuito in maniera integrata e sinergica alla crescita uniforme e coordinata delle professionalità e delle competenze tecniche dei governi locali, necessarie a delineare strategie e programmi atti a garantire l'effettiva rispondenza qualitativa dei servizi pubblici alle aspettative dei cittadini ed alla realizzazione delle politiche di sviluppo sostenibile dei territori.

I.2.3 Risultati raggiunti

Attraverso le azioni del progetto i partecipanti alle attività hanno potuto:

- acquisire una migliore e più integrata visione del processo di gestione dei servizi pubblici locali in un'ottica di sviluppo sostenibile;
- affinare la conoscenza sugli aspetti tecnico-normativi relativi ai processi di pianificazione e gestione dei servizi pubblici locali;
- internalizzare il concetto di sostenibilità ambientale nella gestione dei servizi pubblici locali;
- acquisire competenze sull'uso degli strumenti di gestione dei SPL e di accountability socio-economica e ambientale;
- sperimentare modelli innovativi di gestione dei servizi pubblici locali;
- migliorare la gestione dei modelli di servizi pubblici locali già in uso;
- fare rete tra le amministrazioni del Mezzogiorno, del Centro Nord e degli Stati Membri;
- accedere a un'informazione sui servizi pubblici locali specializzata, integrata ed esaustiva sugli aspetti normativi, tecnici, organizzativi, gestionali e ambientali.

II PARTE

II.1 Attività svolte: contenuti e prodotti realizzati, localizzazione dei destinatari, indicatori di realizzazione e di risultato

II.1.1 Contenuti e prodotti

PREPARAZIONE

La promozione del progetto e delle sue attività è stata realizzata attraverso la pubblicizzazione del progetto e delle attività su siti web di interesse (ANCI, FORMEZ, DFP, FormAutonomie, etc), con invio di materiale informativo a mailing list di settore, con contatti diretti con responsabili e personale degli enti coinvolti.

La diffusione delle notizie sul Progetto Elios e sulle relative azioni più significative è stata compiuta anche attraverso la partecipazione a convegni ed iniziative sul tema dei servizi pubblici, per il cui elenco si rimanda all'allegato 0.

Analisi e preparazione del progetto hanno costituito l'insieme delle attività che realizzano la progettazione di dettaglio. Dopo un'attenta analisi dei fabbisogni formativi degli enti coinvolti dal progetto, anche attraverso momenti di incontro, di scambio di esperienze tra organizzatori e destinatari, sono state progettate le singole attività attraverso la descrizione dettagliata delle azioni formative, dei contenuti professionali, dello sviluppo dei moduli didattici, dell'individuazione dei docenti e consulenti, della metodologia didattica, dei materiali didattici.

Le fasi di analisi e preparazione delle attività sono state realizzate da FORMEZ in collaborazione con FormAutonomie, in virtù della sua esperienza nella realizzazione di attività formative rivolte agli enti locali.

Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Brochure	Brochure	0	1

REALIZZAZIONE

Ambito 1: Monitoraggio, analisi e ricerca

1.1: costituzione osservatori regionali sulle normative settoriali e modalità gestionali dei SPL

- 7 osservatori regionali (affidati ad ANCI);
- 1 rapporto intermedio dei dati raccolti per ciascun osservatorio (affidato ad ANCI);
- 1 rapporto finale dei dati raccolti per ciascun osservatorio (affidato ad ANCI);
- 1 pubblicazione finale (affidata ad ANCI in collaborazione con il FORMEZ).

1.2: Nuovi e innovativi modelli gestionali dei SPL e modelli gestionali dei SPL già avviati

- 1 report sugli statuti delle società di SPL partecipate dalle Pubbliche Amministrazioni, al fine di individuare nuovi e innovativi modelli gestionali dei SPL (affidato ad ANCI);
- 1 report sui modelli gestionali di società di SPL e di miglioramento dei risultati qualitativi già adottati (affidato ad ANCI);
- Linee guida sull'individuazione di nuovi modelli gestionali dei SPL, nelle PA e nelle società, con particolare riguardo alla Pianificazione Strategica (affidate al FORMEZ).

1.3: Strumenti di accountability integrati

- Linee guida sugli strumenti di accountability integrati (affidate al FORMEZ).

1.4: Strumenti e pratiche di internalizzazione dello sviluppo sostenibile all'interno della gestione dei SPL

- 1 report sulla diffusione degli strumenti per la sostenibilità nei processi di gestione dei SPL (affidato ad ANCI).

1.1: costituzione osservatori regionali sulle normative settoriali e modalità gestionali dei SPL

Il Progetto ELIOS ha avviato l'azione di monitoraggio, analisi e ricerca sui servizi pubblici locali nel Mezzogiorno d'Italia tramite osservatori regionali.

Si tratta di strutture agili, realizzate dall'ANCI (e dalle relative *tecnostrutture*) e coordinate dal FORMEZ, che hanno "fotografato" il sistema dei servizi pubblici nelle diverse realtà del Mezzogiorno.

Sono stati costituiti 7 Osservatori regionali in Abruzzo/Molise, Campania, Puglia, Calabria, Sardegna, Sicilia e Basilicata finalizzati alla rilevazione della normativa regionale in materia di SPL e delle modalità gestionali da parte delle amministrazioni del Mezzogiorno.

Sono stati quindi attivati i contatti con i comuni per raccogliere le adesioni al progetto ELIOS e il FORMEZ ha elaborato una scheda per l'archiviazione e la catalogazione della documentazione.

L'attività degli Osservatori Regionali è stata finalizzata:

- all'individuazione e al costante monitoraggio delle normative che regolano il settore dei SPL emanate sia a livello nazionale che regionale;
- alla rilevazione degli strumenti di regolazione del rapporto tra le Amministrazioni locali e le Società di erogazione e gestione dei SPL nelle Regioni suddette;
- alla rilevazione degli strumenti integrati di sostenibilità ambientale adottati sul territorio nella gestione dei SPL;
- all'analisi degli strumenti di gestione e regolazione dei SPL, attraverso il reperimento degli Statuti delle società eroganti i servizi;
- alla rilevazione degli strumenti di *accountability*.
- all'individuazione degli attori e degli enti locali da coinvolgere nella rilevazione;
- all'elaborazione e analisi dei dati e delle informazioni raccolte.

Il primo obiettivo operativo degli Osservatori Regionali è stato ricostruire il quadro normativo dei SPL in ambito nazionale e la produzione normativa regionale in materia.

Tutti i principali settori di SPL sono stati oggetto di osservazione degli Osservatori Regionali: Servizio idrico integrato, Igiene Ambientale, Trasporto Pubblico Locale, Energia, Gas, Servizi culturali, Servizi sociali, Farmacie, Gestione patrimonio, Cimiteri, Tributi, Multiutilities.

Per ogni settore oggetto dell'indagine il monitoraggio della normativa è stato finalizzato all'acquisizione della disciplina di carattere generale e poi quella specifica del settore.

Un ulteriore obiettivo dell'attività di monitoraggio degli Osservatori Regionali è stato individuare gli Enti gestori dei SPL e quindi rilevare la documentazione di interesse per il progetto, in particolare i documenti societari, gli strumenti di regolazione dei servizi affidati e gli strumenti di accountability e sostenibilità ambientale.

Sono state raccolte le testimonianze dei comuni in merito alle strategie di esternalizzazione e di gestione dei SPL, in particolare per quanto riguarda la gestione dei servizi mediante la costituzione di società miste pubblico - private e l'introduzione degli strumenti di regolazione del servizio e di gestione partecipata.

Si è provveduto alla definizione della metodologia di rilevazione basata su uno strumento di indagine adattabile alla situazione specifica del comune intervistato e agevole per consentire agli operatori di registrare rapidamente le risposte degli intervistati e per favorire la partecipazione degli intervistati limitando la durata dell'intervista. E' stata realizzata, quindi, una apposita griglia di intervista telefonica semi - strutturata, costituita da più sezioni. La metodologia di indagine adottata e gli strumenti di rilevazione, archiviazione ed elaborazione utilizzati sono stati omogenei in tutti gli Osservatori Regionali previsti dal progetto al fine di rendere comparabili tutte le attività realizzate e i risultati ottenuti.

Per ogni Osservatorio Regionale si è provveduto all'individuazione del campione di Enti Locali da coinvolgere nell'indagine; a causa della loro numerosità e della specificità dell'indagine, nonché per ottimizzare i risultati rispetto alla tempistica progettuale, si è deciso di concentrare le attività sui Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti; nell'ambito di tale strato, è stato quindi individuato, in ogni Regione, un campione casuale di comuni, suddiviso al proprio interno nelle seguenti tre classi demografiche:

- Classe A: Comuni con popolazione compresa fra 10.001 e 25.000 abitanti;
- Classe B: Comuni con popolazione compresa fra 25.001 e 50.000 abitanti;
- Classe C: Comuni con popolazione superiore a 50.001 abitanti.

Inoltre, il campionamento dei comuni è stato effettuato secondo il coinvolgimento di tutti i comuni capoluogo di provincia delle Regioni e il coinvolgimento se possibile di almeno due comuni per ogni classe demografica individuata.

Nell'impossibilità di poter costruire un campione casuale, per ogni Regione si è proceduto all'individuazione del campione di comuni da coinvolgere nell'indagine adottando una modalità di campionamento non probabilistico.

Con riferimento al terzo criterio di scelta selezionato, si è individuato un campione di comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti. Per ogni Regione sono stati coinvolti i comuni capoluogo di provincia e, ove possibile, almeno due comuni per ogni classe demografica. Il campione di comuni individuato complessivamente per i 7 Osservatori Regionali in Campania, Calabria, Sardegna, Sicilia e Basilicata, Abruzzo/Molise e Puglia comprende 112 comuni, con popolazione superiore a 10.000 abitanti .

Si è infine provveduto alla elaborazione e all'analisi dei dati e delle informazioni reperite grazie all'indagine conoscitiva realizzata, nonché alla stesura e supervisione dei contenuti dei Rapporti Finali contenente i dati e le analisi effettuate per ogni Osservatorio Regionale.

1.2: Nuovi e innovativi modelli gestionali dei SPL e modelli gestionali dei SPL già avviati

L'azione si è sostanziata in un'attività di ricerca ed analisi degli statuti di società pubbliche, di enti e di soggetti gestori delle Regioni del Mezzogiorno, nonché delle esperienze di gestione più significative dei servizi.

Tale azione ha consentito la redazione, a cura di ANCI, di un report sugli statuti delle società di SPL partecipate dalle Pubbliche Amministrazioni ed un report sui modelli gestionali di società di SPL e di miglioramento dei risultati qualitativi già adottati.

In quest'ambito è inserita la redazione, a cura del FORMEZ, di Linee guida relative all'applicazione della Pianificazione Strategica al sistema dei SPL.

Infatti, sebbene il legislatore nel tempo abbia individuato modelli concettuali innovativi con particolare attenzione a quei servizi a grande rilevanza sociale ed ambientale (rifiuti, trasporti, acque, etc ...) le Amministrazioni locali competenti stentano ad individuare soluzioni organizzative efficaci e coerenti con tali modelli.

La complessità dei modelli concettuali proposti dal legislatore e la frammentazione dei livelli di governance interessata ha fatto sì che le soluzioni proposte siano state orientate, quasi sempre, ad affrontare aspetti specifici del problema, anche se rilevanti, e non il processo di programmazione, gestione e valutazione nel suo insieme.

In tal senso le Linee Guida redatte sono un contributo utile, proponendo un tentativo di lettura complessiva delle criticità dei processi; esse suggeriscono modalità di applicazione della disciplina della programmazione strategica come metodo per aumentare la razionalità delle decisioni ed utilizzare in modo appropriato e finalizzato gli strumenti e tecniche.

La diffusione di processi di programmazione strategica in campo pubblico trova infatti la sua giustificazione nella ricerca di nuovi posizionamenti nel complesso quadro della governance legata ai moderni modelli di sviluppo che richiedono l'implementazione di attività mirate in primo luogo alla "reingegnerizzazione" dei processi alla luce delle nuove funzioni e dei nuovi compiti che gli Enti sono chiamati a svolgere.

1.3: Strumenti di accountability integrati

L'attività si è sostanziata nella declinazione di linee guida sugli strumenti di accountability relativi ai processi di gestione dei SPL.

Questa ricerca, realizzata come da progettazione esecutiva da Formambiente, che da sempre conduce studi sulle tematiche della sostenibilità ambientale, ha fornito agli attori del sistema dei SPL un approfondimento riguardo le modalità e gli strumenti utili a contribuire al raggiungimento di soglie di sostenibilità nei processi di erogazione dei servizi stessi.

La ricerca è stata rivolta sia agli enti locali che alle imprese erogatrici dei SPL. Si è partiti dalla definizione di accountability per arrivare all'illustrazione dei più avanzati strumenti e strutture di reporting ambientale applicati alla realtà dei SPL.

Provando ad elencare per punti i temi trattati, è possibile evidenziare quanto segue:

- ***I servizi pubblici e la sostenibilità;***
- ***Accountability e sostenibilità;***
- ***La Responsabilità Sociale d'Impresa;***
- ***Linee guida per la redazione di un Bilancio di Sostenibilità.***

1.4: Strumenti e pratiche di internalizzazione dello sviluppo sostenibile all'interno della gestione dei SPL

Tale azione, coordinata dal FORMEZ, ma operativamente realizzata da ANCI, ha visto la predisposizione di uno studio (e relativo report) di alcune delle più significative esperienze relative all'introduzione nella gestione dei SPL di soluzioni e strumenti per la sostenibilità locale condotte da Enti territoriali (Comuni e Province) nel Mezzogiorno d'Italia.

Nel citato documento sono stati presentati sei casi di seguito specificati:

- Adozione dell'Agenda 21 Locale nel Comune di Nocera Inferiore, in provincia di Salerno;
- Implementazione di una contabilità e un bilancio ambientale secondo il modello CLEAR-LIFE nella Provincia di Napoli e nel Comune di Cerignola (FG);
- Adozione di un articolato piano energetico per l'uso razionale dell'energia, il risparmio energetico e lo sviluppo di fonti rinnovabili nel Comune di Palermo;
- Certificazione ISO 14001 nel Comune di Palagianello (TA) e nella Provincia di Taranto;

- o Gestione dei rifiuti (Comune di Rofrano, provincia di Salerno), che ha raggiunto il massimo punteggio nazionale nella fascia inferiore ai 10.000 abitanti, effettuando la raccolta differenziata per una quota superiore al 93%.

1.5: Ulteriori output Ambito 1 - Monitoraggio, analisi e ricerca

Al fine di approfondire il tema della governance dei SPL nel Mezzogiorno, evidenziando gli impatti delle diverse Amministrazioni sui livelli di qualità dei servizi stessi, la direzione di progetto FORMEZ ha inteso realizzare una specifica ricerca non prevista nella progettazione esecutiva iniziale, impiegando alcune economie di budget ricavate dalla gestione del progetto.

La ricerca ha ripreso i risultati di un precedente lavoro sul tema condotto dal Centro Studi sugli Scenari Urbani della Università LUMSA per il Dipartimento della Funzione Pubblica. Essa si è così sostanziata nella realizzazione di una indagine, a cura del citato CSSU della Università LUMSA e con il coordinamento del FORMEZ, strutturata in due fasi tra loro integrate, una esplorativa (analisi quantitativa) e una descrittiva (analisi qualitativa), basata su un focus sulle regioni meridionali, attraverso specifici casi omogeneamente distribuiti nel territorio. A tale analisi si è affiancata la verifica dell’eventuale applicazione degli strumenti di sostenibilità nell’organizzazione, gestione ed erogazione dei SPL nelle realtà del Mezzogiorno.

Nella prima fase della ricerca si è analizzato il sistema dei SPL nel territorio dell’Italia meridionale, con particolare riferimento a:

- le modalità di governance attivate dagli Enti locali nella gestione ed erogazione dei SPL;
- il grado di sinergia tra gli Enti presenti nel territorio indagato;
- le aree di criticità rilevabili nelle modalità di gestione relative alle diverse tipologie di servizi erogati.

La valutazione dei risultati della ricerca ha permesso di evidenziare gli elementi principali che contraddistinguono lo sviluppo dell’offerta dei SPL nell’insieme delle regioni meridionali e di individuare anche gli aspetti più significativi che differenziano al loro interno la realtà di alcune aree del Mezzogiorno rispetto ad altre.

Nella seconda fase della ricerca si è proceduto poi a verificare, attraverso una indagine in profondità con testimoni privilegiati operanti in alcune specifiche realtà territoriali, il grado di consapevolezza e di operatività della governance dei SPL. In particolare si è analizzata la relazione tra gli strumenti di governance e sostenibilità dei servizi pubblici adottati dalle Amministrazioni e l’effettiva efficacia degli stessi, partendo proprio dalle valutazioni dei principali attori locali del sistema dei servizi. I risultati conseguiti, riportati in uno specifico rapporto (di prossima pubblicazione nelle collane FORMEZ) ed illustrati in un convegno tenutosi il 27 marzo 2007 a Roma (presso l’Aula Giubileo della LUMSA dal titolo **Governance e sostenibilità dei Servizi Pubblici Locali: esperienze a confronto**), evidenziano i diversi livelli di attuazione del processo di riforma dei servizi ed il differente grado di efficacia degli strumenti di governance e sostenibilità adottati.

Infine, grazie alle economie di budget realizzate è stato possibile predisporre una seconda pubblicazione, in corso di stampa nelle collane FORMEZ, dal titolo “Sostenibilità, competitività e Servizi Pubblici Locali”, che raccoglie alcuni significativi contributi sul tema da esperti ed attori del sistema dei SPL.

Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Osservatori	Osservatori	7	7
Rapporti	Rapporti intermedi	7	7
Rapporti	Rapporti finali	7	7
Report	Report	3	4
Linee Guida	Linee Guida	2	2
Pubblicazione	Pubblicazione	1	3

Strumenti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Pubblicazione	Pubblicazione	1	3
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Seminario	0	1
Ricerca	Ricerca	0	1

Ambito 2: Formazione e Assistenza – affiancamento consulenziale

2.1: Contratto di servizio e carta dei servizi

- 80 ore d’aula (affidate ad ANCI);
- 200 ore di assistenza tecnica in modalità front office (affidate ad ANCI);
- 200 ore di assistenza in modalità back office (affidate ad ANCI);
- 10 report/ documenti elaborati per l’assistenza (affidati ad ANCI).

2.2: definizione, progettazione e attuazione di percorsi operative per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali di SPL

- 40 ore d’aula(affidate ad ANCI);;
- 200 ore di assistenza tecnica in modalità front office (affidate ad ANCI);
- 200 ore di assistenza in modalità back office (affidate ad ANCI);
- 10 report/ documenti elaborati per l’assistenza (affidati ad ANCI);
- 2 seminari di presentazione (affidati al FORMEZ).

2.3: strumenti di rendicontazione

- 1 seminario tecnico (affidato al FORMEZ);
- 3 sperimentazioni (affidate al FORMEZ).

2.4: strumenti e pratiche di internalizzazione dell’obiettivo dello sviluppo sostenibile all’interno della gestione dei SPL

- 1 sperimentazione (affidata ad ANCI);
- 100 ore di assistenza tecnica in modalità front office (affidate ad ANCI);
- 100 ore di assistenza in modalità back office (affidate ad ANCI);
- 8 report/ documenti elaborati per l’assistenza (affidati ad ANCI);
- 2 seminari tecnici (affidati al FORMEZ).

2.1: Contratto di servizio e carta dei servizi

Per quanto attiene le attività formative previste in quest’ambito sono state realizzate da ANCI 80 ore di formazione d’aula, così calendarizzate:

Comunità Montana Alto Basento: 27 e 28 giugno, 20 e 21 luglio, 4 e 5 ottobre 2006.
 Comune di Bari: 27 e 28 novembre 2006. Comune di Foggia: 18 e 27 dicembre 2006.

Il programma ha previsto la trattazione dei seguenti macro temi: il contratto di servizio, l’analisi del bilancio comunale e la carta dei servizi.

Le attività di assistenza previste in quest’ambito, sono state realizzate da ANCI e calendarizzate come segue:

Comune di Foggia: 13 marzo, 3 aprile, 16 giugno, 5 ottobre, 21 e 28 febbraio 2006.
 Comunità Montana Alto Basento: 18 maggio e 29 novembre 2006, 30 gennaio e 23 febbraio 2007.
 Comuni di Abriola, Pietragalla, Pignola: 29 novembre 2006, 30 gennaio e 23 febbraio 2007.
 Comuni di Anzi, Pietrapertosa: 29 novembre 2006, 30 gennaio e 23 febbraio 2007.
 Comuni di Castelmezzano, Trivigno, Vaglio Basilicata: 29 novembre 2006, 30 gennaio e 23 febbraio 2007.
 Comune di Potenza: 24 luglio, 22 settembre, 29 novembre 2006, 30 gennaio e 23 febbraio 2007.
 Comune di Bari: 17 maggio, 20 giugno e 15 settembre 2006.

Per quanto concerne le attività di assistenza in modalità back office, queste sono state realizzate da ANCI attraverso la predisposizione di report e documenti di supporto.

2.2: definizione, progettazione e attuazione di percorsi operativi per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali di spl

L'attività in oggetto si è sostanziata in una serie di interventi di assistenza tecnica-affiancamento consulenziale finalizzati all'individuazione e sperimentazione di nuovi modelli societari da applicare in differenti territori del Mezzogiorno.

Tale attività ha determinato una preventiva azione di analisi, ricerca e progettazione – coordinata dal FORMEZ – volta all'individuazione dei modelli societari oggetto di sperimentazione, dei territori da coinvolgere, dei relativi tempi e modalità d'intervento.

In quest'ottica, fondamentale è stata anche l'azione di informazione svolta dal FORMEZ nei diversi territori del Mezzogiorno. In particolare va segnalata la realizzazione di seminari informativi sulle tematiche richiamate.

Il primo seminario del 4 maggio 2006 dal titolo "**Servizi Pubblici Locali: competitività e sostenibilità**", si è tenuto a Palermo, P.zza Sturzo 36, realizzato in collaborazione con il Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana, ha avuto l'obiettivo di informare le Amministrazioni coinvolte sui differenti strumenti funzionali ad assicurare la sostenibilità ambientale nei processi di erogazione dei SPL. Il seminario ha poi consentito una prima ricognizione dei temi oggetto di interesse da parte delle amministrazioni partecipanti, così da attribuire ai soggetti attuatori strumenti per correlare i fabbisogni riscontrati con gli obiettivi progettuali.

Il seminario del 28 settembre 2006 sul tema "**Competitività e sostenibilità dei Servizi Pubblici Locali: modelli a confronto**", tenutosi a Napoli, presso la Sala Consiliare della Provincia di Napoli - Piazza Santa Maria La Nova, realizzato in collaborazione con l'Assessorato all'Ambiente e Sviluppo Sostenibile della Provincia di Napoli, ha affrontato il tema della gestione dei SPL come fattore per uno sviluppo sostenibile dei territori.

Nello specifico, i relatori, partendo dalla descrizione di alcune significative esperienze di gestione di SPL, hanno analizzato i processi di liberalizzazione e privatizzazione in atto, evidenziandone l'impatto sulle realtà del Mezzogiorno. In tal senso, le riflessioni sui ritardi strutturali del sud e in particolare della Campania, rispetto agli standard di crescita nazionali ed europei, sono state accompagnate dalla valutazione del valore strategico di un efficiente sistema locale dei servizi per un effettivo sviluppo dei territori meridionali. La realizzazione di tale moderno sistema dei servizi – è stato ancora evidenziato nella tavola rotonda del seminario – presuppone non solo l'adozione di modelli gestionali e di governance adeguati a garantire una gestione efficiente e qualitativa dei servizi, strutturando il ruolo di indirizzo e controllo degli Enti pubblici, ma anche l'utilizzo di strumenti di sostenibilità ambientale al fine di assicurare la piena tutela dei territori interessati.

Passando ad una descrizione degli interventi di sperimentazione realizzati, va indicata l'attività di formazione e di assistenza tecnica e consulenziale presso la Comunità Montana Terminio Cervialto (AV) e tutti i Comuni ad essa aderenti (21 Comuni), cui si sono aggiunti ulteriori 9 Comuni della stessa provincia, situati in zone limitrofe. L'intervento, realizzato operativamente da ANCI, e concordato con il FORMEZ, si è concretizzato in una serie di interventi di formazione e assistenza tecnica come di seguito specificato.

Formazione: le giornate formative (7 gg) sono state dedicate al tema dei SPL e sviluppo del territorio. In particolare: Marketing territoriale e promozione del territorio (3 gg); SPL: modelli di gestione, approfondimenti e casistiche (2 gg); Accordi di Programma - Protocolli d'intesa – Convenzioni (1 g); Il modello societario - consortile per la gestione dei servizi pubblici (1 g).

Assistenza tecnica: le giornate (33 gg) sono state dedicate a tali macro-tematiche:

- analisi del contesto e start up delle attività progettuali;
- l'accordo di programma - strumento per la condivisione delle scelte di pianificazione e delle strategie operative finalizzate allo sviluppo del territorio;
- strutture turistiche, turismo rurale - prodotti tipici - circuiti di promozione del turismo agro - alimentare - modelli di gestione con particolare attenzione al coinvolgimento del privato;
- la costituzione di una società mista pubblico - privata per l'erogazione dei servizi.

Una giornata è stata dedicata alla chiusura delle attività progettuali e alla condivisione dei risultati con le Amministrazioni protagoniste dell'intervento.

Le attività di assistenza tecnica in back-office sono state dedicate alla redazione del materiale didattico per le attività formative, alla definizione e redazione degli strumenti di rilevazione delle informazioni dei dati e delle informazioni e alla redazione dei report previsti (vedi allegato 0).

2.3: strumenti di rendicontazione

Le attività di questo ambito sono state realizzate dal FORMEZ sulla base delle linee di indirizzo progettuali, tenendo conto delle richieste pervenute da regioni ed enti locali interessati.

Nella descrizione delle attività realizzate, va in questa sede menzionato, in primo luogo, un seminario tecnico dal titolo "**Servizi Pubblici Locali: competitività e sostenibilità**", realizzato dal FORMEZ d'intesa con il Comune di Foggia il 4 luglio 2006, presso la Sala del Consiglio del Comune di Foggia, Palazzo di Città – Corso Garibaldi 58.

Il seminario ha approfondito il tema degli strumenti di sostenibilità ambientale applicati al sistema dei SPL, evidenziando le principali caratteristiche di tali innovati strumenti (certificazione EMAS, acquisti pubblici verdi, valutazione ambientale strategica, etc ...) e riportando i risultati di alcune esperienze operative riscontrate a livello nazionale ed internazionale.

Ulteriore tema di approfondimento è stato l'impatto dell'evoluzione del quadro normativo nazionale e comunitario in tema di servizi pubblici e legislazione ambientale rispetto alla crescente utilizzazione degli strumenti di sostenibilità ambientale, in un quadro di sviluppo sostenibile dei territori. In tal senso, tale seminario è stato anche l'occasione per un proficuo confronto tra le prime esperienze sul tema da parte del Comune di Foggia, e le soluzioni adottate da altri territori, testimoniate dai relatori intervenuti.

La riprogettazione delle altre attività di quest'ambito è stata realizzata, anche su indicazione della dott.ssa Deidda, in stretta collaborazione con il Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana, sulla base delle specifiche esigenze manifestate dallo stesso Dipartimento per quanto riguarda le azioni di riorientamento delle attività del Programma Empowerment sulle priorità espresse dalle Amministrazioni beneficiarie, in questo caso la Regione Siciliana. Pertanto si è deciso di finalizzare le 3 sperimentazioni previste a sostegno di quanto richiesto dal Dipartimento suddetto come supporto e affiancamento agli enti impegnati nella gestione del ciclo integrato delle acque (ATO, enti locali, ...).

L'attività di progettazione del percorso formativo orientato all'attività di accompagnamento degli enti impegnati nelle politiche per il ciclo delle acque, realizzato insieme al Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana, si è concretizzata in un **Laboratorio "I Servizi Pubblici Locali Sostenibili"** di 3 moduli, quali interventi di assistenza formativa e sperimentazione sulle tematiche più significative del ciclo dei SPL.

Il *I Modulo*, che ha costituito un momento di introduzione e illustrazione del ciclo dei SPL e degli strumenti ad esso correlati, si è tenuto il 29 giugno 2006 a Palermo, presso il Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana, P.zza Sturzo 36.

Il *II Modulo*, che nella prima giornata ha analizzato gli strumenti contrattuali e delle carte dei servizi, mentre nella seconda giornata ha affrontato il tema della rendicontazione nei suoi vari aspetti e nelle implicazioni relative agli strumenti di regolazione per la programmazione delle politiche pubbliche, si è tenuto il 13 e 14 settembre 2006 in collaborazione con il Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana, a Catania, presso il Katane Palace Hotel.

Il *III Modulo*, che ha rappresentato un momento di approfondimento metodologico e supporto operativo anche attraverso l'analisi delle esperienze più significative, si è tenuto il 14 novembre 2006 in collaborazione con il Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana, a Catania, presso il Katane Palace Hotel.

Il **Laboratorio** ha visto l'attiva partecipazione di numerosi operatori del sistema dei servizi pubblici (P.A. ed aziende soprattutto del territorio siciliano) e si è caratterizzato per la forte impronta operativa, con la presenza di significative testimonianze di esperienze nazionali e locali sul tema.

Nello specifico, dopo aver analizzato il nuovo quadro dei SPL, si è affrontata la tematica della regolazione del servizio e della tutela degli utenti, soffermandosi sui profili operativi del contratto di servizio e della carta dei servizi, anche attraverso il riscontro di casi concreti rilevati nei diversi territori del Paese.

Le attività del Laboratorio hanno poi riguardato gli strumenti di rendicontazione, con particolare attenzione agli strumenti del bilancio sociale, del bilancio ambientale e bilancio di sostenibilità applicati alla realtà dei SPL.

Inoltre, sono stati analizzati i profili economici connessi all'erogazione dei SPL. In tal senso, si è approfondita la peculiare realtà della tariffa nel servizio idrico integrato, attraverso una disamina della struttura della tariffa e delle relative dinamiche evolutive, alla luce di significative esperienze sul tema.

Infine, sono maturate una serie di riflessioni comuni sull'impatto degli strumenti analizzati (alla luce di alcuni degli innovativi approcci sperimentati) rispetto alle specifiche problematiche del territorio locale, confluite in un report didattico sull'esperienza dell'ATO di Enna.

2.4: strumenti e pratiche di internalizzazione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile all'interno della gestione dei SPL

Nell'ambito della presente linea di azione, le attività di sperimentazione e assistenza tecnica sono state finalizzate nel loro complesso ad individuare e sperimentare soluzioni e prassi operative per l'internalizzazione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile all'interno della gestione dei SPL.

I beneficiari di tali attività realizzate da ANCI, individuati di concerto con il FORMEZ, sono stati il Comune di Catanzaro e altri 25 Comuni della medesima provincia, ricadenti nell'Area di raccolta 1 – ATO 2 del Piano di Gestione Rifiuti Regionale.

In particolare l'attività di sperimentazione, affidata ad ANCI, si è articolata come segue:

1. individuazione e definizione di proposte operative e gestionali volte ad elevare le performance ambientali del servizio di raccolta differenziata mediante la realizzazione di un apposito audit sul Servizio;
2. individuazione e definizione di indicatori e strumenti per il monitoraggio e la valutazione quali/quantitativa del Servizio di Nettezza Urbana;
3. redazione di uno studio sulla possibile applicazione della disciplina della programmazione strategica al ciclo integrato dei rifiuti, con riferimento alle indicazioni comunitarie e al contesto della Regione Calabria.

Come previsto, nell'ambito dell'attività di sperimentazione sono stati regolarmente prodotti i seguenti output e realizzate le seguenti attività: 100 ore di assistenza sul campo; servizio di assistenza a distanza (help desk); 8 report/documenti di supporto, disponibili tramite il sito web di progetto.

Tali Comuni beneficiari hanno affidato - mediante un'apposita convenzione e per un periodo di nove anni decorrente dal 01.01.03 - la gestione dei servizi di Raccolta Differenziata ad una Società a prevalente capitale pubblico (51%, di cui il 33% è detenuto dal Comune di Catanzaro, il restante 18% dagli altri 25 Comuni), costituita specificatamente per tale obiettivo dall'Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nella Regione Calabria, che ha scelto il partner privato con gara ad evidenza pubblica.

Alla fine del 2002 il Comune di Catanzaro ha affidato alla medesima Società (denominata "Ambiente & Servizi Catanzaro S.p.A."), in forma diretta, anche il Servizio di Nettezza Urbana per il periodo 01.01.2003-31.12.2006 secondo quanto consentito dalla normativa allora vigente.

L'analisi preliminare del contesto, condotta con il Comune di Catanzaro ha consentito di rilevare alcune significative criticità, che si riportano sinteticamente qui di seguito:

- ⇒ a partire dal 2004 le Amministrazioni comunali hanno riscontrato la difficoltà, da parte dell'azienda convenzionata che eroga il servizio di raccolta differenziata - e, a Catanzaro, anche di nettezza urbana - a soddisfare gli standard qualitativi richiesti dagli utenti finali e dall'Amministrazione e la scarsa efficacia rispetto all'obiettivo dello sviluppo sostenibile,

rilevandosi: uno scarso incremento della quota di raccolta differenziata (circa il 12,5%, a fronte di un obiettivo del 35%);

- ⇒ il Comune di Catanzaro ha riscontrato una progressiva inefficienza del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani;
- ⇒ l'azienda ha denunciato problemi gestionali che hanno causato una situazione di indebitamento finanziario;
- ⇒ i Comuni e in particolare Catanzaro segnalano la mancata redazione di strumenti di accountability, trasparenza e garanzia degli utenti, quale in primo luogo una ben articolata Carta dei Servizi;
- ⇒ tutte le Amministrazioni locali che detengono il pacchetto di maggioranza della Società non si sono dotate di strumenti di monitoraggio e controllo dell'attività della Società affidataria.

Fra i beneficiari dell'intervento progettuale va inclusa anche la Società "Ambiente & Servizi Catanzaro S.p.A.", ampiamente coinvolta nelle attività di rilevazione.

Nell'ambito delle attività progettuali sono stati inoltre coinvolti i tecnici e gli Amministratori di tutti i Comuni interessati; all'indagine svolta ha contribuito anche l'Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nella Regione Calabria, che ha fornito alcuni dati non rilevati nonché chiarimenti in ordine ad asimmetrie informative riscontrate in casi specifici.

I report, per il cui elenco si rimanda all'allegato 0, prodotti nell'ambito di tale attività, sono stati distribuiti a tutti gli enti interessati.

Per quanto riguarda i seminari tecnici previsti il FORMEZ, sulla base di una specifica richiesta dell'Area Ambiente, Direzione Monitoraggio e Tutela delle Acque della Provincia di Napoli - Ente con cui il FORMEZ ha avuto ed ha proficui rapporti di collaborazione - ha progettato e realizzato il primo dei due, sul tema "**Servizi Pubblici Locali: competitività e sostenibilità**" (Napoli, Via Don Bosco 4/f, 21 luglio 2006). Il seminario ha affrontato il legame tra servizi pubblici e sostenibilità in relazione al nuovo ruolo dell'ente provincia rispetto allo sviluppo della competitività dei territori.

Infatti la P.A. ha la possibilità di partecipare in qualità di protagonista dei processi di sviluppo alla regolazione del sistema dei servizi in chiave di sostenibilità attraverso la pianificazione, il controllo e la valutazione del ciclo dei servizi, in maniera coerente con l'attuazione delle politiche di tutela ambientale.

La sostenibilità ambientale si coniuga con l'erogazione dei SPL sotto differenti profili: in termini di riduzione dei consumi di risorse naturali, ma anche degli impatti di agenti inquinanti, in un'ottica di miglioramento della qualità ambientale.

In tal senso, è stato evidenziato come attraverso un corretto utilizzo degli strumenti sopra descritti e si possono impostare meccanismi capaci di attuare il principio "chi inquina paga", premiando i comportamenti virtuosi e fornendo impulso alla sostenibilità locale.

Proprio nell'ambito dei comportamenti virtuosi è stato illustrato il Green Public Procurement (GPP) che serve a "rendere verdi" gli acquisti pubblici adottando criteri ambientali nelle procedure d'acquisto degli enti pubblici; il GPP, quindi, quale strumento volto a rivedere le pratiche d'acquisto della P.A. a favore di beni e servizi a minore impatto sull'ambiente, che riducono l'uso delle risorse naturali, il consumo energetico, la produzione dei rifiuti, le emissioni inquinanti.

Il secondo seminario dal titolo "**Il contributo del trasporto pubblico locale alla competitività e lo sviluppo sostenibile del territorio**" del 4 Dicembre 2006 (Roma presso Centro Congressi Cavour – Via Cavour 50/A) è stato realizzato dal FORMEZ con l'obiettivo di esaminare il contributo che la liberalizzazione e modernizzazione del servizio di trasporto pubblico locale può dare alla competitività e sostenibilità del territorio. La mobilità rappresenta, infatti, uno dei temi più attuali nel dibattito in corso a livello europeo e nazionale e nelle strategie e politiche comunitarie per la sostenibilità urbana.

In primo luogo, i relatori hanno proposto un'analisi del quadro normativo di riferimento descrivendo i recenti sviluppi della normativa sui servizi di trasporto pubblico locale.

Focus del seminario è stato la presentazione di metodologie di supporto al decisore per la valutazione degli impatti economici, ambientali e sociali della mobilità (messe a punto nell'ambito di progetti di ricerca europea sul trasporto urbano sostenibile), nonché di strumenti innovativi di partecipazione e orientamento degli utenti in relazione alle scelte di mobilità sostenibile.

Infine, è stata illustrata l'esperienza di Reggio Emilia di trasformazione, gestione ed innovazione del servizio di trasporto pubblico locale, evidenziando i risultati conseguiti in termini di miglioramento della qualità, riduzione degli impatti ambientali e supporto alla competitività dell'intero sistema territoriale.

Con riferimento a tale esperienza, nel corso del seminario, è stato evidenziato come nella realtà emiliana dalla sensibilità ambientale e dalla collaborazione tra gli Enti territoriali e i rappresentanti degli imprenditori e dei consumatori, che scelgono di impiegare in modo sempre più massiccio veicoli a propulsione elettrica, è stato possibile concretizzare una delle più avanzate esperienze europee di mobilità sostenibile pubblico-privata.

Si tratta di una sperimentazione di grande innovazione, che ha comportato scelte coraggiose, da parte di tutti gli attori coinvolti nel progetto.

Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Report	Report	28	28
Questionario	Questionario	-	1

Strumenti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Seminari	5	5
Sperimentazione	Sperimentazione: interventi di assistenza formativa	3	3
Sperimentazione	Sperimentazione	1	1
Formazione	Formazione d'aula	120 ore	120 ore
Assistenza	Assistenza front office e back office	1000 ore	1000 ore
Questionario	Questionario	-	1

Ambito 3: Networking e scambio di esperienze

3.1: Azioni di diffusione e di networking

- 2 seminari (affidati a FormAutonomie);
- 2 convegni tecnici ed eventi interattivi on line attraverso il sito del progetto per la rete Centro Nord (affidati a FormAutonomie);
- 2 convegni tecnici ed eventi interattivi on line attraverso il sito del progetto per la rete Stati UE (affidati a FormAutonomie);
- 200 giorni di impegno consulenti per animazione network (affidati a FormAutonomie);
- 200 giorni di impegno consulenti per eventi on line (affidati a FormAutonomie).

3.2: costituzione di comunità professionali e di pratiche per l'attuazione di politiche sui servizi pubblici locali

- 1 comunità professionale (affidata ad ANCI);
- 1 comunità di pratiche (affidata ad ANCI);
- per ciascuna comunità 200 giorni di impegno di animatore comunità e raccolta di ricerche, documentazione e casi studio resi disponibili attraverso il sito (affidati ad ANCI);
- 1 seminario di costituzione e 2 workshop tecnici (affidato ad ANCI);.

3.3: Promozione e sostegno di una iniziativa di formazione formatori specializzati sui temi dei SPL

- 1 corso di formazione formatori

3.1: Azioni di diffusione e di networking

Obiettivo di tale azione era la realizzazione di sinergie operative e strumentali che rafforzassero la cooperazione tra istituzioni ed attori impegnati nello sviluppo della competitività dei SPL, nonché la creazione di un network tra le AA.LL. del Mezzogiorno con quelle del CentroNord e dell'UE, al fine di diffondere informazioni, conoscenze ed esperienze sulla gestione dei SPL, sulle relative procedure e sui vantaggi che ne possono derivare, contribuendo, in tal modo, ad accrescere lo specifico know how degli operatori pubblici e delle società erogatrici di servizi.

L'azione, realizzata da FormAutonomie, si è sostanziata nello scambio di esperienze significative nel campo della gestione e della governance dei servizi pubblici tra diverse realtà del Paese (ad es. Mezzogiorno con Centro-Nord) ed a livello europeo. In tal senso si richiama la fondamentale azione di diffusione di buone pratiche in relazione al sistema dei servizi. Il complesso di attività sopra richiamato, coordinato dal FORMEZ e realizzato da FormAutonomie, risulta completato.

L'11 maggio 2006 si è tenuto il seminario di apertura e presentazione del progetto, organizzato presso il ForumPA di Roma. Ha visto la partecipazione in qualità di relatori di esponenti non solo delle società attuative del Progetto stesso, ma anche di esperti del mondo politico ed istituzionale.

Il significativo ruolo istituzionale della location e la massiccia presenza delle Amministrazioni che in essa da sempre si registra ha permesso di coinvolgere un maggior numero di Enti locali che sono stati inseriti all'interno del network Mezzogiorno-Centro Nord-Ue previsto dal Progetto.

Il 1° primo convegno tecnico per la creazione del network Mezzogiorno-UE, si è tenuto a Taormina il 25 Settembre 2006, su "Public utilities: nuovi scenari ed esperienze a confronto", illustrando le novità introdotte dalle recenti riforme del settore e l'analisi di esperienze significative nella gestione dei SPL individuate in alcuni paesi dell'UE.

Il 2° convegno tecnico per il network Mezzogiorno-UE "Servizi Pubblici Locali: opportunità per la liberalizzazione dei mercati ed esperienze a confronto" si svolse il 9 Novembre 2006 presso il COM-PA di Bologna. Il tema dell'incontro, al quale è intervenuto il Capo del DFP, Antonio Naddeo, è stata una panoramica sulle riforme che, sia in ambito interno che comunitario, hanno inciso sulla complessa materia dei SPL.

Il 1° convegno tecnico "Public utilities: nuovi scenari ed esperienze a confronto" per la creazione del network Mezzogiorno-Centro Nord Italia si è svolto presso la "Casa della Città" del Comune di Napoli il 24 Novembre 2006. La giornata, organizzata con il coordinamento del FORMEZ unitamente ad ANCI che all'interno della stessa ha tenuto un proprio workshop, ha visto la presentazione di alcune esperienze del Centro-Nord Italia evidenziandone i criteri di scelta e l'elevato livello di trasferibilità nel Mezzogiorno. Si è poi sviluppato un dibattito stimolato da puntuali e provocatori interventi dei partecipanti che hanno incentrato le riflessioni sulla loro diretta esperienza di amministratori che si trovano a dover dare risposte alle esigenze dei cittadini-utenti.

Il 2° convegno tecnico "Public utilities: nuovi scenari ed esperienze a confronto" per la creazione del network Mezzogiorno-Centro Nord Italia si è tenuto il 7 febbraio 2007 presso il Comune di Cagliari. Questa giornata, organizzata con il coordinamento FORMEZ unitamente ad ANCI, che all'interno della stessa ha tenuto un proprio workshop, ha visto la trattazione delle ultime novità normative e giurisprudenziali dei SPL, nonché la presentazione di alcuni significativi casi innovativi di gestione realizzati nel Centro - Nord Italia.

Infine, il seminario di chiusura delle attività di FormAutonomie per il progetto Elios si è tenuto il 28 febbraio 2007. Questo, organizzato con il coordinamento FORMEZ in collaborazione con ANCI che ha ospitato nella sua sede l'evento, ha visto la presentazione dei risultati del Progetto.

Le 400 giornate di impiego consulenti previste da progetto sono state progettate in modo da fornire ai destinatari, le Amministrazioni del Mezzogiorno, un aggiornamento continuo sul complesso sistema delle utilities e su come stiano evolvendo le modalità della loro gestione, secondo una logica sul confronto tra le positive esperienze presenti italiane ed europee.

Con l'ausilio di alcuni consulenti esperti sul tema dei SPL sono state condotte alcune ricerche con l'obiettivo da un lato di presentare dei modelli che potessero essere riutilizzati dalle Amministrazioni del Mezzogiorno, dall'altro, di presentare, relativamente ad alcuni comparti, lo

stato di attuazione delle riforme che negli anni si sono succedute nel tempo e che allo stato non risultano ancora definitive.

Nello specifico, l'attività di consulenza ha visto la realizzazione di diversi e significativi lavori di seguito descritti:

a) Elaborazione di casi di studio inerenti esperienze significative di gestione di servizi pubblici locali in UE e nel Centro-Nord Italia

Al fine di accrescere lo specifico know-how delle Amministrazioni del Mezzogiorno sul tema dei SPL, tale attività ha visto l'individuazione, in alcuni Paesi dell'UE e in alcuni Comuni delle Regioni del Centro-Nord Italia, di esperienze di gestione particolarmente significative che sono stati oggetto di altrettanti casi di studio. La selezione delle pratiche esemplari si è basata su due fondamentali settori di interesse: la liberalizzazione del mercato e la sostenibilità ambientale.

La liberalizzazione dei singoli mercati dei servizi locali è, infatti, un processo indispensabile in ambito comunitario per offrire migliore qualità e tariffe vantaggiose. La sostenibilità ambientale, invece, è alla base del conseguimento duraturo della sostenibilità economica, e rende fondamentale il riconoscimento dell'interdipendenza ultima tra economia ed ambiente. L'economia, infatti, impatta sull'ambiente e la qualità ambientale impatta sui risultati economici. Ciò rende necessario perseguire obiettivi di sostenibilità ambientale tanto nella produzione quanto nel consumo di SPL.

I comparti sui quali si è orientata la ricerca sono stati rappresentati da: Energia elettrica, Gas, Servizi Idrici, Rifiuti, Trasporti.

Sono state individuate 20 esperienze nel Centro Nord Italia e 30 in alcuni paesi dell'Unione Europea, sintetizzate nella tabella in allegato 0.

Da tale indagine è scaturito un Rapporto dal titolo "Sostenibilità e Competitività dei Servizi Pubblici locali", ove è trattata la normativa generale, comunitaria e nazionale, inerente i singoli settori analizzati, nonché i principali aspetti economici e le esperienze di innovazione più diffuse o che hanno presentato i migliori risultati.

A corredo dei casi di studio su indicati, è stata parallelamente condotta una ricerca tendente a circoscrivere il campo di indagine alle sole società miste. In particolare, sono state focalizzate 16 esperienze selezionate in alcuni comuni del Centro-Nord Italia che hanno affidato all'esterno la gestione di servizi pubblici, attraverso il ricorso alla costituzione di società miste:

Energia Elettrica: Azienda Energetica Municipalizzata, Iride Servizi
Ambiente: GENIA SPA Brianza, Energia Ambiente, Consorzio Gaia Spa, Publiambiente S.p.A., Trentino Servizi Spa, A.C.S.A. S.p.A., Azienda Comunale Servizi Ambientali, ASM SpA-Ambiente, Servizi, Mobilità Azienda Cuneese dell'Acqua S.p.a.
Trasporti: Brescia Trasporti S.p.A, Azienda Provinciale Trasporti Verona S.p.A, Affidamento del servizio di trasporto pubblico alla società KM spa, Francigena SRL, Etruria Servizi e Mobilità spa

b) Dossier sullo stato di attuazione degli ambiti Territoriali Ottimali e sui vantaggi ottenuti attraverso la loro istituzione, in materia acque e rifiuti

Per approfondire alcuni settori di particolare rilevanza, come quello idrico e quello dei rifiuti, sono state curate da FormAutonomie due ricerche:

- "Dossier sullo stato di attuazione degli ambiti Territoriali Ottimali. Vantaggi ottenuti attraverso la loro istituzione, con particolare riferimento alla materia del trattamento delle acque;
- "Dossier sullo stato di attuazione degli ambiti Territoriali Ottimali. Vantaggi ottenuti attraverso la loro istituzione, con particolare riferimento alla materia della gestione dei rifiuti".

c) Ricognizione di contratti di servizio

E' stata, inoltre, condotta la ricognizione e la selezione di una serie di contratti di servizio adottati all'interno di processi di esternalizzazione particolarmente efficaci ed innovativi. Tutti i contratti di servizio selezionati e le rispettive analisi sono stati pubblicati sul sito web del Progetto Elios alla sezione "Esempi di esternalizzazioni". In totale sono stati analizzati, nei diversi comparti, 14 contratti di servizio quali:

Energia Elettrica: ACEA S.p.A.

Gas: ASA S.p.A.

Igiene Ambientale: MEGAS, Hera S.p.A., La Quadrifoglio-Servizi Ambientali Area Fiorentina S.p.A., A.A.M.P.S., Geofor

Servizio Idrico Integrato: ATO Regione Umbria, "Pubbliacque", Hera S.p.A.

Trasporti: Grande Viabilità, Metropolitana di Latina, ATCM, Amministrazione comunale di Terni

d) Relazione tecnico-normativa

Infine, a completamento di tutta l'attività di ricerca ed elaborazione di esperienze di gestione dei servizi pubblici locali, è stato raccolto da FormAutonomie e sistematizzato in una specifica relazione tecnica dal titolo "Le forme di gestione dei servizi pubblici locali tra normativa nazionale, principi comunitari prospettive di riforma", tutto il know-how accumulato sullo stato della normativa nazionale in materia di SPL.

3.2: costituzione di comunità professionali e di pratiche per l'attuazione di politiche sui servizi pubblici locali

Così come previsto dal progetto esecutivo ANCI ha sviluppato e messo a disposizione degli utenti una "Comunità on line di analisti di bilancio" e una Comunità di pratiche ("Confronto tra esperienze di gestione") sul tema della gestione dei SPL, oltre che un forum incentrato sul tema dei "Nuovi modelli societari".

Le Comunità online e i Forum sono accessibili agli utenti dalla home page del sito.

La Comunità on line consente agli utenti di interagire e dialogare fra loro in modo libero utilizzando un servizio di "CHAT" in tempo reale e di partecipare ai seguenti forum::

- ⇒ il forum della "Comunità on line di analisti di bilancio" è un forum non moderato, all'interno del quale gli utenti possono confrontarsi sul tema dell'analisi e della valutazione dei vantaggi e dei costi economici delle varie forme di gestione dei SPL, attraverso l'adozione di metodologie ed efficaci strumenti di accountability.
- ⇒ il forum della "Comunità di pratiche" è un forum moderato, attraverso il quale gli utenti possono condividere le esperienze, positive di gestione dei SPL, chiedendo consiglio per la soluzione di casi specifici che si trovano ad affrontare.

Nel corso dell'azione progettuale attraverso le comunità online sono stati affrontati diversi argomenti, sempre riferiti alla gestione dei SPL, elenchiamo i principali:

- **Comunità di analisti di bilancio:** La funzione dello stato patrimoniale, le caratteristiche della contabilità economico-patrimoniale delle società partecipate, contabilità finanziaria e contabilità economico patrimoniale, rilevanza dell'esistenza e dell'efficacia del sistema di controllo interno per l'attendibilità dei dati di bilancio, disamina del contenuto delle voci di bilancio, sistema di indici di bilancio, analisi dei margini e degli indici finanziari di una società, prospettive e limiti dell'analisi di bilancio, indici economici, modalità di redazione di una relazione tecnico contabile per la valutazione dell'eventuale esternalizzazione dei Servizi Sociali, manovre tariffarie e competenza.
- **Comunità online - confronto tra esperienze di gestione:** Gestione della farmacia comunale (l'esperienza del Comune di Terracina), Gestione delle entrate locali attraverso società del comune.
- **Forum – nuovi modelli societari:** Manutenzione del verde pubblico attrezzato, promozione del territorio - società mista pubblico – privato.

Il seminario di costituzione delle due comunità è stato realizzato con il coordinamento FORMEZ nell'ambito della XXIII Assemblea dell'ANCI il 27 ottobre 2006 a Bastia Umbra (PG).

I due interventi tecnici degli esperti delle comunità di bilancio e di pratiche previsti si sono tenuti a Roma il 25 gennaio 2007 presso il Centro Congressi Roma Eventi, sul tema "Valutare i processi, sperimentare le soluzioni per l'igiene ambientale e la raccolta differenziata", e sul tema "Lo strumento dell'analisi di bilancio a supporto del Comune per la valutazione delle esternalizzazioni".

3.3: Promozione e sostegno di una iniziativa di formazione formatori specializzati sui temi dei SPL

In tale ambito è stata affidata a Formambiente la progettazione, organizzazione e gestione di una **giornata di studio** sul tema dell'**Outsourcing nella gestione delle pubbliche amministrazioni**, tenutasi presso la sede di Formambiente di Arco Felice (NA) il 30 marzo 2007, con il seguente programma:

Ore 9,30	Registrazione dei partecipanti
Ore 10,00	Saluto del Presidente di FormAmbiente <i>Valentino Bellino, Sindaco di S.Andrea di Conza</i>
Ore 10,15	Introduzione alla giornata di studio <i>Tina Quarto, Responsabile Formez Servizi Pubblici Locali</i>
Ore 10,45	Gli strumenti per l'outsourcing nelle PP.AA.: la regolazione del rapporto, <i>Stefano Gabbuti, esperto, consulente</i>
Ore 12,00	Pausa caffè
Ore 12,15	Gli strumenti per l'outsourcing nelle PP.AA.: la carta dei servizi <i>Luigi Tretola, esperto, Formez</i>
Ore 13,30	Buffet
Ore 14,30	L'outsourcing nella gestione delle amministrazioni pubbliche in alcune esperienze di paesi anglosassoni <i>Paolo De Carolis, esperto, consulente</i>
Ore 15,30	Discussione guidata
Ore 16,30	Conclusioni

La giornata di studio ha affrontato la tematica dell'outsourcing nella gestione delle PP.AA.. In primo luogo si è analizzata la problematica dell'outsourcing, declinandone gli elementi caratteristici ed evidenziando i profili distintivi connessi all'applicazione della stessa in ambito pubblico.

In particolare, anche alla luce di una serie di esperienze riportate, i relatori hanno sottolineato come la scelta di esternalizzare funzioni e servizi da parte di una P.A., non debba necessariamente essere ricondotta ad una logica di riduzione della spesa pubblica, ma invece a ragioni strategiche connesse a processi di riorganizzazione dell'ente stesso. In tal senso, è stata evidenziata l'esigenza per la P.A. di ridefinire il proprio ruolo, rafforzando le funzioni di indirizzo e controllo rispetto ai servizi esternalizzati. Simile approccio presuppone però l'utilizzo di moderni strumenti di regolazione e monitoraggio, in grado di garantire alla P.A. l'effettiva governance delle attività date in outsourcing.

In quest'ottica si inserisce proprio l'esperienza anglosassone che da anni sta applicando l'outsourcing di funzioni e servizi nel settore pubblico, riducendo gli spazi di azione diretta per l'attore pubblico e rafforzandone il ruolo di regolatore del sistema.

Altro profilo significativo, evidenziato dai relatori e riconducibile al modello anglosassone, è quello della tutela degli utenti e della loro possibilità di partecipare ai processi di erogazione di funzioni e servizi esternalizzati. Sono stati poi illustrati i diversi strumenti a disposizione dei cittadini-utenti per poter monitorare la qualità delle prestazioni e reclamare, ottenendo un adeguato ristoro, nei casi di livelli inferiori ai minimi stabiliti; in particolare, è stato evidenziato il ruolo nel nostro Paese della carta dei servizi, anche alla luce dell'evoluzione normativa in materia e della crescente consapevolezza culturale dei cittadini-utenti.

Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Seminari	3	3
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Convegni	4	4
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Workshop	2	2
Rapporti	Rapporti	0	2
Dossier	Dossier	0	2

Comunità professionale	Comunità professionale	1	1
Comunità di pratiche	Comunità di pratiche	1	1
Formazione	Formazione-formatori	1	0
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Giornata di studio	0	1

Strumenti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Comunità professionale	Comunità professionale	1	1
Comunità di pratiche	Comunità di pratiche	1	1

DIFFUSIONE DEI RISULTATI

Ambito 4: Comunicazione e informazione

- *newsletter mensile per tutta la durata del progetto (affidata ad ANCI);*
- *1 mediateca di progetto (affidata ad ANCI);*
- *1 sito web di progetto (affidato ad ANCI);*
- *1 seminario di presentazione del progetto (affidato ad ANCI);*
- *7 workshop regionali (affidati ad ANCI);*
- *1 convegno internazionale (affidato ad ANCI in collaborazione con il FORMEZ);*
- *1 convegno conclusivo (affidato ad ANCI).*

4.1: Documentazione e newsletter

La creazione e la diffusione delle newsletter, finalizzate alla sensibilizzazione e alla informazione delle amministrazioni locali e delle aziende che gestiscono ed erogano SPL, è stata gestita da ANCI, sia tramite spedizione postale sia in versione telematica inviata agli utenti registrati al sito di progetto. Tutti i numeri delle newsletter sono stati resi disponibili e consultabili nell’archivio del sito di progetto, accessibile attraverso la home page. I documenti sulle tematiche del progetto raccolti e resi disponibili da ANCI sul sito costituiscono una mediateca sui SPL.

4.2: Workshop e convegni

La prima presentazione del progetto si è tenuta il 27 febbraio 2006, con la partecipazione di ANCI e Formez, nell’ambito del Convegno: **“Le città’ motori della crescita: 1 strategia per 100 scelte di sviluppo urbano”** svoltosi a Roma, Palazzo S. Macuto, Sala del Refettorio, Via del Seminario 76.

I workshop, come da progettazione esecutiva affidati ad ANCI, sono stati realizzati come segue:

1. Regione Basilicata **“La nuova programmazione per la competitività dei Servizi Pubblici Locali”** si è tenuto il 6 luglio 2006 a Potenza presso l’Aula Magna dell’Università della Basilicata UNIBAS.
2. Regioni Abruzzo e Molise **“La competitività nei servizi pubblici locali”** si è tenuto l’8 settembre 2006 a Rocca di Mezzo (AQ) presso la Villa Comunale CIDONIO, svolto in collaborazione con ANCI Abruzzo.
3. Regione Calabria **“Territorio e servizi: Il crocevia dello sviluppo”** si è tenuto il 9 Ottobre 2006 a Catanzaro presso la Sala Concerti del Comune.
4. Regione Puglia **“Servizi Pubblici e competitività locale”** si è tenuto il 23 Ottobre 2006 a Foggia presso la Sala mazza del Museo Civico di Foggia.
5. Regione Sicilia **“Lo sviluppo locale e i Servizi”** si è tenuto il 10 novembre 2006 a Palermo presso il Comune di Palermo, Villa Niscemi.

6. Regione Campania “**Servizi Pubblici Locali, concorrenza e sviluppo sostenibile**” si è tenuto il 24 novembre 2006 a Napoli presso il Comune di Napoli, Via Diocleziano 330.
7. Regione Sardegna “**Città, sviluppo e servizi pubblici**” si è tenuto 7 febbraio 2007 presso la Sala Consiliare del Comune di Cagliari.

Il convegno internazionale “**Economia, sviluppo sostenibile e concorrenza nei servizi pubblici locali in Italia ed in Europa**” si è tenuto ad Umbria Fiere (Sala Giotto) il 27 ottobre 2006 nell’ambito della XXIII Assemblea dell’ANCI a Bastia Umbra (PG).

Analizzare il contesto dei SPL al fine di sostenere la competitività del sistema territoriale, è stato l’obiettivo del convegno, i cui relatori hanno illustrato il quadro normativo di riferimento dei servizi anche alla luce del nuovo disegno di legge delega sul riordino dei SPL.

Il convegno conclusivo si è tenuto il 28 febbraio 2007 presso la Sala Conferenze dell’ANCI sulle “**Modalità di gestione dei Servizi pubblici locali e nuovo ruolo dei Comuni: I risultati del Progetto ELIOS**”, in stretta sinergia tra FORMEZ, ANCI e FormAutonomie.

4.3: Sito Web

Il sito web www.progettoelios.it per il progetto “*Azioni a supporto dello sviluppo e competitività dei servizi pubblici locali*”, ha offerto alle Amministrazioni locali beneficiarie tutti i materiali, le ricerche, le pubblicazioni, le newsletter e i documenti prodotti nell’ambito delle attività.

Il sito di progetto, in sostanza, ha costituito il riferimento centrale dell’intero intervento progettuale.

Prodotti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Sito web	Sito web	1	1
Evento di sensibilizzazione/informazione	Seminario di presentazione	1	1
Evento di sensibilizzazione/informazione	Workshop Regionali	7	7
Evento di sensibilizzazione/informazione	Convegno internazionale	1	1
Evento di sensibilizzazione/informazione	Convegno conclusivo	1	1
Mediateca	Mediateca	1	1

Strumenti

Tipologia	Descrizione	Numero previsti	Numero realizzato
Newsletter	Newsletter	12	9
Mediateca	Mediateca	1	1

DIREZIONE

Descrizione

La responsabilità scientifica, gestionale ed operativa dell’intero progetto è stata assunta dalla dott.ssa Tina Quarto del FORMEZ.

Il coordinamento del progetto comprende molteplici attività tra le quali:

- coordinamento tecnico-scientifico del progetto e dei singoli programmi formativi;
- coordinamento amministrativo;
- programmazione di dettaglio di tutte le attività formative realizzate dal FORMEZ;
- rapporti con i docenti e consulenti coinvolti;
- coordinamento e supervisione delle attività delle unità operative esterne (enti terzi);
- predisposizione dei materiali didattici originali e delle dispense di studio;
- valutazione del progetto e delle singole iniziative;
- formazione formatori.

La responsabile del progetto è stata affiancata nella realizzazione delle attività da uno staff di coordinamento composto da tecnici FORMEZ e collaboratori esterni, tutti contraddistinti da indiscussa professionalità e con esperienza nel settore formativo maturata nell’ambito dell’Istituto.

II.1.2 Localizzazione

Area geografica

Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia, Sardegna

Amministrazioni Destinatarie

Per l’elenco si rimanda all’allegato 0.

Utenti Destinatari

Tipologia	Numero realizzato
Funzionari Enti Locali e Regionali	374
Dirigenti e Quadri Enti Locali e Regioni	153

Partecipanti

Attività	Tipologia Utenti Destinatari				
	Funzionari Enti Locali e Regionali	Dirigenti e Quadri Enti Locali e Regioni	Amministratori	Funzionari Società Partecipate	Dirigenti Società Partecipate
Formazione in presenza Informazione, sensibilizzazione, scambi di esperienze e know-how	374	153	166	15	5
Altro					

II.1.3 Indicatori

Tipologia di destinatari

Tipologia Destinatari	Numero realizzato
Comuni	150
Comunità Montane	3
Province	16
Regioni	8
Società d’ambito	13
Università	11
Altro	106

Indicatori di realizzazione

Brochure	Brochure	0	1
Osservatori	Osservatori	7	7
Rapporti	Rapporti intermedi	7	7
Rapporti	Rapporti finali	7	7
Report	Report	31	34
Dossier	Dossier	0	2
Questionario	Questionario	-	1
Linee Guida	Linee Guida	2	2
Pubblicazione	Pubblicazione	1	3
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Seminario	9	10
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Workshop	9	9
Eventi di sensibilizzazione/informazione	Convegni	4	4
Evento di sensibilizzazione/informazione	Convegno internazionale	1	1
Evento di sensibilizzazione/informazione	Convegno conclusivo	1	1

Eventi di sensibilizzazione/informazione	Giornata di studio	0	1
Sperimentazione	Sperimentazione: interventi di assistenza formativa	3	3
Sperimentazione	Sperimentazione	1	1
Formazione	Formazione d’aula	120 ore	120 ore
Assistenza	Assistenza front office e back office	1000 ore	1000
Comunità professionale	Comunità professionale	1	1
Comunità di pratiche	Comunità di pratiche	1	1
Comunità professionale	Ore Consulente per animazione comunità professionale	200	200
Comunità di pratiche	Ore Consulente per animazione comunità di pratiche	200	200
Formazione	Formazione-formatori	1	0
Sito web	Sito web	1	1
Newsletter	Newsletter	12	9
Mediateca	Mediateca	1	1

Indicatori risultato quantitativo

Tipologia Amministrazione	Realizzato
Regioni	100%

Indicatori risultato qualitativo

Definizione	<i>u.m</i>	Previsto	Realizzato
Studi, ricerche e analisi		31	34
Prototipi e modelli metodologici			
Percorsi Formativi			
Modelli di innovazione organizzativa/gestionale e procedurale			
Strumenti e supporti informatici e multimediali			

Organismi Terzi eventualmente coinvolti nelle attività

Denominazione	Tipologia (società in house, enti associati, altri organismi)	Data affidamento incarico	Termine incarico	Tipologia attività svolta	Importo
ANCI	Ente associato	21/12/2005	28/02/2007	Monitoraggio, analisi e ricerca Formazione e Assistenza – affiancamento consulenziale Networking e scambio di esperienze Comunicazione e informazione	€1.200.000
FormAutonomie	Società in house	19/12/2005	28/02/2007	Networking e scambio di esperienze Comunicazione e informazione	€540.000
Formambiente	Società partecipata	22/12/2005	28/02/2007	Monitoraggio, analisi e ricerca	€60.000

II.2 Cronogramma delle attività

Si rimanda all’allegato 0.

Per la rendicontazione finanziaria si rimanda alla documentazione allegata.

Elenco dei prodotti realizzati e allegati su supporto informatico

- Allegato 0: approfondimenti alla relazione tecnica;
- Allegato 1: elenco programmi e partecipanti alle attività.

Ambito 1: Monitoraggio, analisi e ricerca

1.1: costituzione osservatori regionali sulle normative settoriali e modalità gestionali dei SPL

- 1 rapporto finale per ciascun osservatorio
- 1 pubblicazione finale
- 1 report indagine "La Governance dei Servizi Pubblici Locali nelle regioni meridionali"
- 2 pubblicazioni nelle collane FORMEZ (in corso di stampa).

1.2: Nuovi e innovativi modelli gestionali dei SPL e modelli gestionali dei SPL già avviati

- 1 report sugli statuti delle società di SPL partecipate dalle Pubbliche Amministrazioni;
- 1 report sui modelli gestionali di società di SPL e di miglioramento dei risultati qualitativi già adottati;
- Linee guida sull'individuazione di nuovi modelli gestionali dei SPL, nelle PA e nelle società, con particolare riguardo alla Pianificazione Strategica.

1.3: Strumenti di accountability integrati

- Linee guida sugli strumenti di accountability integrati.

1.4: Strumenti e pratiche di internalizzazione dello sviluppo sostenibile all'interno della gestione dei SPL

- 1 report sulla diffusione degli strumenti per la sostenibilità nei processi di gestione dei SPL.

Ambito 2: Formazione e Assistenza – affiancamento consulenziale

2.2: definizione, progettazione e attuazione di percorsi operative per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali di SPL

- 10 report/ documenti elaborati per l'assistenza;

2.4: strumenti e pratiche di internalizzazione dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile all'interno della gestione dei SPL

- 8 report/ documenti elaborati per l'assistenza.

Ambito 3: Networking e scambio di esperienze

3.1: Azioni di diffusione e di networking

- 20 esperienze nel Centro Nord Italia e 30 in alcuni paesi dell'Unione Europe
- "Dossier sullo stato di attuazione degli ambiti Territoriali Ottimali. Vantaggi ottenuti attraverso la loro istituzione, con particolare riferimento alla materia del trattamento delle acque;
- "Dossier sullo stato di attuazione degli ambiti Territoriali Ottimali. Vantaggi ottenuti attraverso la loro istituzione, con particolare riferimento alla materia della gestione dei rifiuti".
- Rapporto "Sostenibilità e Competitività dei Servizi Pubblici locali"
- Rapporto "Le forme di gestione dei servizi pubblici locali tra normativa nazionale, principi comunitari prospettive di riforma"

Ambito 4: Comunicazione e informazione

- newsletter mensile;
- report utenti registrati al sito web di progetto e report accessi.