

1. I servizi pubblici locali nel contesto nazionale e nel Comune di Roma

Il settore dei servizi pubblici locali è stato interessato, negli ultimi anni, da numerosi interventi normativi, che hanno modificato profondamente sia le regole generali che presiedono l'intero settore, sia la disciplina dei singoli servizi. Il Comune di Roma e le aziende romane che erogano servizi pubblici sono state protagoniste di molte trasformazioni negli assetti e nelle forme di regolazione contrattuale, in linea con gli elementi della riforma che si vanno delineando a livello nazionale. In questo capitolo si presenta una panoramica dei

principali cambiamenti intervenuti negli ultimi due anni in tutti i servizi pubblici locali, illustrando al contempo le iniziative dell'Agenzia aventi carattere di generalità svolte nel corso del suo primo anno di attività.

Tra queste trova particolare spazio l'analisi dei risultati della *Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma*, che misura il grado di soddisfazione dei cittadini-utenti romani del livello di prestazione qualitativo dei principali servizi pubblici erogati nella città.

1.1 Servizi pubblici locali: principali novità del contesto normativo e istituzionale

Il settore dei servizi pubblici locali (di seguito: SPL) è stato interessato, negli ultimi due anni, da numerosi interventi normativi, che hanno modificato profondamente sia le regole generali che presiedono l'intero settore, sia la disciplina dei singoli servizi. Il complesso normativo attualmente vigente ha suscitato, anche per la sua complessità e non rara disarmonia, ampio dibattito in dottrina e tra gli operatori, favorendo interpretazioni normative spesso non coincidenti, che hanno avuto in qualche caso l'effetto di frenare le iniziative sia dei regolatori o legislatori di seconda istanza, sia degli operatori.

1.1.1 *Le trasformazioni del quadro normativo e gli adeguamenti degli enti locali*

Gli atti normativi che hanno interessato il settore sono in ordine cronologico la riforma del Titolo V della Costituzione e i suoi effetti sulle competenze legislative, regolamentari e amministrative di Stato e Regioni; atti di normazione secondaria (regola-

menti e circolari) che negli ultimi mesi del 2001 hanno fornito interpretazioni o direttive, in particolare per il servizio idrico integrato, di notevole innovatività; l'art. 35 della Legge Finanziaria per il 2002 (L. 1 agosto 2001, n. 448) che ha riscritto, sostanzialmente, i principi fondamentali in tema di proprietà e gestione, di modalità d'acquisizione, di qualificazione delle categorie (settori) di servizi pubblici.

La legge costituzionale n. 3 del 2001 ha profondamente innovato il Titolo V della Costituzione e i rapporti tra Stato, Regioni e enti locali, con una sostanziale ripartizione dei poteri, passando da un premiente rapporto gerarchico ad una ripartizione delle competenze tra i vari livelli istituzionali, posti su uno stesso piano di parità, sulla base del principio della specializzazione delle competenze. In questo nuovo quadro normativo, la materia dei SPL sembrerebbe rientrare nella *potestà legislativa residuale* delle Regioni, non essendo menzionata nell'elenco delle *materie riservate alla legislazione esclusiva* dello

Stato, né in quello della *legislazione concorrente*. A seguito dell'emanazione dell'art. 35, della L. 448/01, il cui contenuto è esposto di seguito, sono state sollevate alcune questioni di legittimità costituzionale che rendono ancora l'attribuzione delle competenze in materia di SPL non ancora definita.

L'art. 35 della L. 448/01 ha dettato disposizioni concernenti tutti i servizi locali. Il suo contenuto, esposto in sedici commi, due dei quali inseriscono ex novo gli artt. 113 e 113bis nel Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (TUEL), di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, può essere così di seguito riassunto:

- Gli enti locali non possono cedere la proprietà degli impianti, delle reti e delle altre dotazioni destinati all'esercizio dei servizi pubblici;
- Le discipline di settore stabiliscono i casi nei quali l'attività di gestione delle reti e degli impianti destinate alla produzione dei servizi pubblici locali può essere separata da quella di erogazione degli stessi, garantendo in ogni caso l'accesso alle reti di tutti i soggetti legittimati all'erogazione dei relativi servizi;
- Nel caso di separazione dall'attività di erogazione dei servizi, la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali deve essere affidata a soggetti allo scopo costituiti, nella forma di società di capitali con la partecipazione maggioritaria degli enti locali oppure ad imprese idonee, da individuare mediante procedure ad evidenza pubblica;
- L'erogazione del servizio deve essere affidato con procedure concorsuali a società di capitali;
- Non sono ammesse a partecipare alle gare le società che, in Italia o all'estero, gestiscono a qualunque titolo servizi pubblici locali in virtù di un affidamento diretto, di una procedura non ad evidenza pubblica, o a seguito dei relativi rinnovi;
- Il divieto di ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario, nonché di ogni forma di contribuzione o agevolazioni per la gestione del servizio;
- La regolazione dei rapporti con Contratti di servizio, contenenti i livelli dei servizi da garantire ed adeguati strumenti di verifica;
- La possibilità per gli enti locali di cedere in tutto o in parte la propria partecipazione nelle società erogatrici di servizi;
- La possibilità per gli enti locali di conferire la proprietà delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali a società di capitali di cui detengono la maggioranza, che è incredibile.
- La emanazione di un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sentite le Autorità indipendenti di settore e la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per l'esecuzione e l'attuazione dell'art. 35.

Come si può notare, l'articolo innova l'intera disciplina dei SPL attraverso una generalizzata attuazione dei principi comunitari sulla concorrenza e il libero mercato. Questo principi, di carattere generale, si saldano con quelli più specifici di separazione societaria tra società che esercitano reti o infrastrutture e società di gestione dei servizi e di centralità dei Contratti di servizio. La nuova disciplina individua nella gara con procedura ad evidenza pubblica lo strumento di selezione del prestatore di servizi e del gestore delle reti e delle infrastrutture (in questa seconda ipotesi, come alternativa all'affidamento diretto) per tutti i servizi. La riforma pertanto privilegia lo strumento della concorrenza *per* il mercato, attraverso il conferimento della titolarità del servizio, in regime di monopolio, con procedura di gara, rispetto a quello della concorrenza *nel* mercato – caratterizzato dalla contemporanea presenza nel mercato di soggetti fornitori dei medesimi servizi –, ai fini della progressiva liberalizzazione dei SPL.

La gara, in base al citato art. 113, comma 7, viene:

- indetta nel rispetto degli standard qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione

sul territorio e di sicurezza definiti dalla competente autorità di settore o, in mancanza, dagli enti locali;

- aggiudicata sulla base del miglior livello di qualità e sicurezza e delle condizioni economiche e di prestazione del servizio, dei piani di investimento per lo sviluppo ed il potenziamento delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione, nonché dei contenuti di innovazione tecnologica e gestionale.

Il regolamento di cui all'ultimo punto prima elencato, in assenza di disposizioni nei singoli settori, dovrebbe stabilire la durata del regime transitorio della riforma nonché le condizioni per l'ammissione alle gare di imprese estere, o di imprese italiane che abbiano avuto all'estero la gestione del servizio senza ricorrere a procedure di evidenza pubblica. Il regolamento non è stato a tutt'oggi emanato (alla data di chiusura della presente *Relazione*), creando un clima di incertezza normativa; peraltro è aperto il dibattito interpretativo circa l'applicabilità dello stesso ai settori in cui esiste una normativa di dettaglio, come il settore dei trasporti e il settore idrico.

Come già anticipato, inoltre, sono ancora al vaglio della Corte Costituzionale numerose questioni di costituzionalità dell'art. 35 sollevate da alcune Regioni.

Sebbene l'assetto normativo del settore dei SPL non sia del tutto definito, imprese e enti locali hanno avviato alcuni processi di trasformazione nella direzione indicata dalla riforma del settore dei SPL. Sul versante degli enti locali, occorre registrare l'avvio delle prime esperienze di affidamento con procedure ad evidenza pubblica (gare) di alcuni servizi nei settori del trasporto pubblico locale e idrico. Il dettaglio delle gare sinora esperite è contenuto nei capitoli settoriali (Cap. 2 e Cap. 7). È qui opportuno segnalare che nei due settori in cui l'esperienza delle gare è iniziata si notano alcune coincidenze, quali in particolare una certa impreparazione degli enti locali e delle imprese a destreggiarsi con gli strumenti concorsuali, che ha portato i primi in particolare ad avvalersi dello strumento delle proroghe delle scadenze di legge. I bandi di gara pubblicati, che riflettono la normativa regionale o nazionale di riferimento, contengono spesso elementi distortivi del confronto competitivo, come anche osser-

vato da autorevoli istituzioni, che non agevolano l'entrata di nuovi operatori. Si spiega così che nella maggioranza dei casi, sia nel settore dei trasporti, sia in quello idrico, i vincitori delle gare siano gli operatori storici preesistenti. A ciò si aggiunge, come ulteriore aspetto comune, la carenza di risorse o la scarsa attrattività economica dei servizi posti a gara, che finisce per scoraggiare nuovi entranti e rendere così esiguo il numero dei partecipanti alle gare. La mancanza di effettiva concorrenza in queste prime esperienze di gara farebbe venire meno il presupposto economico dell'introduzione della concorrenza per il mercato nei settori dei SPL, ossia la ricerca *ex ante* dell'efficienza e della qualità attraverso la selezione dell'operatore che offre le migliori condizioni di svolgimento del servizio.

1.1.2 Le trasformazioni delle imprese erogatrici

In relazione alle imprese erogatrici di servizi si possono elencare le seguenti direttrici di sviluppo.

Con riferimento alla forma giuridica delle imprese dei SPL, si rileva a livello nazionale una marcata accelerazione delle trasformazioni in S.p.A. delle ex municipalizzate ed aziende speciali e un progressivo abbandono delle gestioni in economia. Tale dinamica riflette sia prescrizioni normative settoriali, sia autonome scelte strategiche delle imprese. Nella maggioranza dei casi, la trasformazione societaria delle imprese non è stata accompagnata da una variazione significativa degli assetti proprietari. Per cui le nuove S.p.A. risultano ancora a maggioranza di totale capitale pubblico. È opinione della scrivente Agenzia che le trasformazioni della natura giuridica costituiscano un incentivo adeguato a raggiungere migliori prestazioni da parte delle imprese pubbliche locali. Più indeterminato e labile appare invece il collegamento fra l'introduzione di capitale privato in queste aziende ed un eventuale maggior livello di qualità dei servizi resi agli utenti.

Il mutato contesto competitivo delle imprese ha portato ad una accelerazione dei processi di aggregazione e alleanze tra imprese, al fine di consolidare la presenza sul mercato, di rafforzare il potere contrattuale nei confronti di fornitori di beni e servizi, di sfruttare le sinergie operative e di ampliare il bacino di riferimento, nel tentativo di migliorare l'efficienza e l'economicità nella prestazione del servizio.

Le strategie perseguite dalle imprese differiscono anche in funzione delle condizioni di partenza. Si distinguono le strategie perseguite dagli operatori di piccole dimensioni, volte ad acquisire una massa critica adeguata a competere nel nuovo scenario, e quelle delle grandi imprese, finalizzate all'ampliamento dei settori di operatività e dei servizi forniti attraverso alleanze con operatori leader a livello nazionale o internazionale.

Va infine evidenziato un ripensamento del concetto di "multiutility" – volto all'offerta congiunta di prodotti e servizi in settori contigui –, che viene ritenuto valido limitatamente ad alcuni set-

tori in funzione dell'effettiva opportunità di cogliere le economie di scopo. La performance delle alleanze tra settori energetici e settore delle telecomunicazioni (TLC), meno capace di prima di produrre tassi di redditività elevati, ha mostrato l'insussistenza o la modesta significatività delle economie di scopo (sinergie operative e industriali), inducendo così molte imprese, inclusa di recente l'Aceca S.p.A, a dismettere le partecipazioni nel settore delle TLC. Al contrario, sembrano più promettenti le alleanze nel settore energetico, tra elettricità e gas naturale, per la convergenza di queste due filiere tecnologiche.

1.2 Gli strumenti di regolazione dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma

1.2.1 Gli strumenti di regolazione dei servizi pubblici locali. Una panoramica

Come emerso nel precedente paragrafo, una delle principali trasformazioni che hanno interessato i SPL è rappresentata dalle modalità di regolazione dei rapporti che intercorrono tra i diversi soggetti del settore, e in particolare di quelli che intercorrono tra ente locale e soggetto gestore. Questi trovano nel Contratto di servizio il loro momento principale di formalizzazione, che diviene così il supporto normativo di base per la funzione di governo, di controllo e di verifica degli standard di efficacia e qualità dei servizi pubblici. Tale strumento assume un ruolo centrale sia nell'attuale scenario, sia nella prospettiva di una maggiore liberalizzazione dei SPL, in quanto l'oggetto stesso del contratto viene messo a gara tra le imprese, per ottenere la prestazione alle condizioni migliori per l'ente locale, garantendo al contempo l'equità delle prestazioni e la redditività degli investimenti. I Contratti di servizio rappresentano uno strumento coerente con la separazione di ruoli tra ente gestore e ente locale prevista dalla riforma dei SPL. La logica dei rappor-

ti muta radicalmente; da una gestione caratterizzata da un controllo formale sugli atti e dall'assenza di una reale distinzione tra i soggetti, si passa ad una formalizzazione delle reciproche responsabilità che permette all'ente locale di esercitare un effettivo controllo sostanziale (del raggiungimento degli obiettivi aziendali assegnati) e all'azienda di assumere un ruolo imprenditoriale.

In linea generale, è opportuno sottolineare che il Contratto di servizio deve disciplinare non solo i profili che maggiormente interessano l'erogatore, ma anche tutti gli aspetti di interesse pubblico che devono essere tutelati dall'amministrazione. In una logica innovativa che tenga conto della natura "triangolare" delle relazioni tra gli attori del sistema servizi pubblici locali¹, il Contratto di servizio può essere inteso non tanto come fonte primaria delle obbligazioni del gestore, ma come "contenitore di procedure", finalizzato a una definizione condivisa degli obiettivi e degli impegni e a una loro continua verifica.

Per questa sua natura, nel Contratto di servizio possono trovare posto diversi strumenti sia per la regolazione economica dei prezzi, sia per la regolazione

¹ Si veda in proposito: Relazione sui servizi pubblici del Comune di Roma, *Autorità per i servizi pubblici locali del Comune di Roma, ottobre 1999.*

della qualità, purché coerenti con la normativa generale di riferimento. L'incentivazione delle aziende che operano in presenza di "fallimenti del mercato"² verso la ricerca dell'efficienza o il raggiungimento di determinate finalità sociali, può essere conseguita attraverso diverse modalità. In forma del tutto schematica, si possono individuare alcune principali forme di regolazione economica con incentivi: regolazione del saggio di rendimento del capitale (*rate of return regulation*), regolazione con imposizione di vincoli sui prezzi (*price-cap*), ripartizione dei profitti (*profit sharing*) e concorrenza comparativa (*yardstick competition*).

Il meccanismo del *price-cap* trova sanzione giuridica nei casi dell'industria elettrica e del gas (Legge 14 novembre 1995, n. 481, art. 2, comma 12), dove esiste un'Autorità di regolazione nazionale, nel settore idrico (Legge 5 gennaio 1994, n. 36, art. 13, comma 8), nel settore dei trasporti (D.lg. 19 novembre 1997, n. 422, art. 18) e nel settore dell'igiene urbana (D.lg. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 49, comma 11). La *yardstick competition* ha trovato applicazione nell'ambito della riforma delle tariffe del gas naturale, le quali prevedono il calcolo dei costi di distribuzione in forma parametrica, facendo riferimento – per quanto riguarda l'individuazione dei parametri – ad un insieme di aziende caratterizzate da livelli di efficienza più elevati, ed introducono quindi forme di perequazione per le aziende più inefficienti. Al contrario, le altre forme di regolazione non hanno ancora trovato forme di attuazione nella legislazione nazionale e locale.

1.2.2 Attività svolta: proposta sul contenuto minimo dei Contratti di servizio

Il Comune di Roma ha da tempo adottato lo strumento dei Contratti di servizio. L'Agenzia nasce proprio in tale contesto, come supporto tecnico del

Consiglio Comunale per il più efficace ed informato esercizio della funzione di controllo e verifica delle modalità di erogazione.

Nell'ambito delle competenze in materia di verifica delle modalità di erogazione dei servizi e di promozione di iniziative volte a migliorarle, l'Agenzia ha inteso riaffermare le conclusioni già raggiunte negli studi e nei pareri resi dalla disciolta Autorità per i servizi pubblici locali del Comune di Roma³, aventi ad oggetto il contenuto minimo dei contratti nonché le competenze per la relativa approvazione, mettendo altresì in luce alcuni aspetti problematici emersi a seguito della conclusione del primo periodo di validità di alcuni contratti. La proposta trova il suo fondamento nel rilievo prima ricordato che i Contratti di servizio hanno assunto nella regolazione dei rapporti tra ente locale e azienda erogatrice e, in particolare, nell'esigenza di rivedere gli aspetti problematici emersi a seguito della conclusione del primo periodo di validità di tutti i contratti facenti capo al Gruppo Comune di Roma (con poche esclusioni).

Nell'ottica appena esposta, l'Agenzia ha indicato i contenuti essenziali affinché i contratti costituiscono un efficace strumento di regolazione dei rapporti tra Comune ed erogatori di servizi pubblici.

Tali elementi sono stati così specificati:

- periodo di validità
- programma di esercizio e dimensione di offerta dei servizi
- oneri finanziari a carico dell'amministrazione
- definizione della struttura della tariffa a carico dell'utenza, ove rilevante
- livelli qualitativi del servizio e obiettivi annuali di miglioramento
- strumenti di controllo operativo
- strumenti di controllo economico

² Per fallimenti di mercato si intendono le situazioni di mercato nelle quali non è possibile raggiungere gli obiettivi di efficienza nella produzione e nella allocazione delle risorse e nel consumo che caratterizzano la concorrenza perfetta. I fallimenti di mercato rilevanti nella regolazione dei servizi pubblici sono essenzialmente quattro:

- esistenza di potere di mercato, legato in particolare a situazioni di monopolio naturale (in cui, per ragioni "strutturali" e tecnologiche, il numero ottimale di operatori è uno).
- esternalità, quando non è possibile attribuire il costo di produzione a chi produce o consuma il bene;
- asimmetrie informative;
- concorrenza distruttiva.

³ Autorità per i servizi pubblici locali del Comune di Roma, Parere in tema di competenza per l'approvazione dei Contratti di servizio, gennaio 1998 e Relazione sui servizi pubblici del Comune di Roma, gennaio 1999.

- garanzie che devono essere prestate dall'erogatore
- sanzioni e penalità in caso di mancata osservanza del contratto
- modalità di risoluzione delle controversie
- modalità di modificazione del contratto nel corso della sua esecuzione
- garanzie a tutela degli utenti (con particolare riguardo alle carte dei servizi)
- obblighi di informazione verso gli utenti.

Al termine della sua ricognizione, l'Agenda ha raccomandato alcune soluzioni, oltre alla prescrizione del contenuto minimo, anche in materia di procedure di approvazione, modifica e integrazione dei contratti. A tale proposito l'Agenda ha ribadito, sulla base della normativa vigente, la competenza piena ed esclusiva del Consiglio Comunale sull'adozione e sull'approvazione degli schemi generali e degli indirizzi cui il Contratto di servizio deve attenersi.

L'Agenda è entrata anche nel merito dei contenuti delle carte dei servizi che dovrebbero essere disciplinate all'interno dei Contratti di servizio, suggerendo l'adozione di procedure di reclamo semplici, accessibili e di facile utilizzazione, rimborsi automatici in caso di disservizi, la specificazione di obblighi di informazione nei confronti degli utenti relativamente alle prestazioni (standard) cui hanno diritto, ampie procedure di consultazione con le associazioni dei consumatori e adeguati sistemi sanzionatori.

1.2.3 Attività svolta: il parere sulla Deliberazione Comunale relativa alla proposta di istituzione della Holding

Rispetto al panorama nazionale delle imprese di servizio pubblico, quelle romane hanno da tempo compiuto la trasformazione societaria prevista già dalla legge 142/90. Le imprese romane che gestiscono i principali servizi: (trasporti, rifiuti, distribuzione di elettricità e di acqua) hanno ormai da diversi anni assunto la forma della società per azioni. Il Comune di Roma conserva la proprietà delle azioni in tali aziende con quote uguali o superiori al 51%. Alcune attività, come l'energia elettrica, l'acqua e illuminazione pubblica sono gestite da un'unica struttura societaria (holding), anche se le modalità di svolgimento fanno capo a società operative separate o a specifiche divisioni aziendali (illuminazione pubblica). Come si vedrà nei capitoli settoriali, le forme organizzative assunte, così come le partecipazioni azionarie del Comune sono diverse per ciascun settore.

Nel corso dell'ultimo anno, il Comune di Roma, avendo già affrontato il passaggio della trasformazione societaria delle imprese, si è posto il problema della gestione unificata delle diverse aziende che fanno capo al "Gruppo Comune di Roma" e che in parte esercitano servizi pubblici.⁵ Nel maggio 2001 è stata deliberata dalla Giunta Comunale una proposta di *Costituzione della Società per Azioni [...]*, e successivo conferimento nella neo-costituita società

4 Si veda in proposito: Relazione sui servizi pubblici nella città di Roma, *Autorità per i servizi pubblici locali del Comune di Roma*, gennaio 1999.

5 Il "Gruppo Comune di Roma" si è costantemente evoluto in questi anni durante i quali è variato sia il numero che la forma giuridica delle sue imprese. Alla fine del 2002, secondo quanto riportato nella Relazione Previsionale e Programmatica 2003-2005 del Comune di Roma, presentava la seguente configurazione:

- due aziende speciali: Azienda Palaexpo e Farmacap;
- un gruppo societario facente capo all'Acea S.p.A. – di cui il Comune detiene il 51% del capitale sociale – composto da 22 società controllate direttamente o indirettamente dalla capogruppo e 15 società partecipate;
- otto società controllate direttamente (Met.Ro., Atac, Trambus, Risorse per Roma, Ama, Bioparco, Musica per Roma, Sta) e otto società controllate indirettamente (Roma Multiservizi, S.O.M., Amagest, Ecomed, Ama Servizi, Sanama, Tech Ser Italiana; All Clean Roma);
- sedici società partecipate direttamente o indirettamente (Co.Tral., Fiera di Roma, Agenzia per il Giubileo, G.E.M.M.A., Consorzio Agroalimentare Roma, Aeroporti di Roma, Centrale del Latte di Roma, E.U.R., Centro Ingrosso Fiori, Società per il Polo Tecnologico, Cispel Services, E.P. Sistemi, Centro Sviluppo materiali, Agenzia Lazio Ambiente, Fiumicino Servizi, FEP);
- sette Consorzi controllati indirettamente (AT.ELT.ISI. attraverso Atac; Parcel attraverso Roma Multiservizi e Acea; Consorzio Bonifica Amianto, Consorzio Trattamento Rifiuti; Consorzio Alimentare, Co.Ri.Se., C.B.L. attraverso Ama), ed il Consorzio Gioventù digitale controllato direttamente;
- una mutua assicuratrice, controllata direttamente, denominata Le Assicurazioni di Roma, la quale a sua volta controlla la società Le Assicurazioni di Roma – Vita;
- due istituzioni, Sistema Biblioteche Centri Culturali e Agenzia Comunale per le tossicodipendenze.

di parte delle partecipazioni nelle società per azioni controllate e partecipate dal Comune di Roma" e successivamente i Presidenti di alcuni Gruppi Consiliari hanno chiesto all'Agenzia l'emissione di un proprio Parere.

Nella proposta di Deliberazione di Giunta Comunale si ipotizzava la creazione di una società (di seguito holding) avente ad oggetto la gestione e la valorizzazione del patrimonio mobiliare del Comune di Roma, la prestazione di servizi al Comune di Roma ed alle società da essa controllate e/o partecipate, nonché la gestione e la valorizzazione dei patrimoni immobiliari, compreso quello del Comune di Roma ove alla stessa conferito, affidato in gestione o dalla stessa comunque acquisito in conformità alla vigente normativa. La società aveva altresì ad oggetto l'assunzione, la detenzione, la valorizzazione e la gestione di partecipazioni ed interessenze in società ed altre imprese; lo svolgimento nei confronti delle società ed imprese controllate, di funzioni di indirizzo strategico e di coordinamento; nonché lo svolgimento di tutte le attività finalizzate all'ottimizzazione e razionalizzazione delle risorse umane ed organizzative presenti nelle stesse società ed imprese controllate.

Il Parere dell'Agenzia ha richiamato la necessità di individuare i meccanismi di salvaguardia che mantengano ferma la responsabilità di indirizzo strategico e di controllo agli organi politici: Sindaco, Giunta e Consiglio, secondo la ripartizione delle funzioni previste dal TUEL. L'Agenzia ha anche raccomandato che le deliberazioni della holding su operazioni strategiche quali dismissioni, operazioni sul capitale o modifiche statutarie siano precedute da delibere del Consiglio Comunale che stabiliscano precise direttive in merito.

Il parere si è soffermato sui soli aspetti giuridici, ed in particolare sui riflessi che tale costituzione avrebbe comportato sul piano delle competenze giuridiche degli organi comunali, non entrando nel merito delle motivazioni economiche e organizzative. Più precisamente, il Parere ha analizzato le seguenti cinque aree tematiche:

- i poteri di indirizzo e controllo del Consiglio Comunale;
- i profili di criticità dello statuto della Holding;
- i profili fiscali relativi alla Holding;
- la collocazione della Holding nel quadro della normativa sui servizi pubblici locali;
- le esperienze internazionali di Holding nel settore dei servizi pubblici locali.

Il Parere ha osservato come, con l'istituzione della Holding, il controllo diretto o indiretto del Comune di Roma sulle aziende del Gruppo è destinato a mutare radicalmente, perché le partecipazioni nelle controllate non saranno più in capo al Comune, e quindi di diretta competenza del Consiglio Comunale, bensì alla Holding, ai cui organi competerà quindi, per i noti principi civilistici, ogni decisione in merito alle dismissioni delle partecipazioni delle controllate.

In funzione di tale rilievo, l'Agenzia ha sostenuto la necessità di adottare sul piano pubblicistico le cautele che lo strumento societario non appresta direttamente, al fine di preservare la competenza del Consiglio Comunale. Infatti, sotto il profilo pubblicistico, la complessa struttura organica del Comune (Consiglio, Giunta, Sindaco) suggerisce l'opportunità di individuare chiaramente nel Consiglio l'organo cui in concreto competerà l'esercizio del potere d'indirizzo e controllo per le operazioni "strategiche", quali:

- la dismissione di partecipazioni rilevanti, intendendosi con queste quelle da cui deriva la perdita del controllo della società partecipata;
- deliberazioni aventi per oggetto operazioni sul capitale;
- modifiche statutarie della Holding;
- dismissioni di quote azionarie anche sotto la soglia del 25% del capitale sociale della società partecipata o che abbiano un valore inferiore al 5% dell'attivo di bilancio della Holding.

In coerenza con tali orientamenti, sono state inoltre consigliate una serie di modifiche e integrazioni alla proposta di statuto.

⁶ *Parere avente per oggetto la Costituzione della Società per Azioni [...], e successivo conferimento nella neo-costituita società di parte delle partecipazioni nelle società per azioni controllate e partecipate dal Comune di Roma, settembre 2002.*

1.3 Attività di studi e analisi economiche

1.3.1 Attività dell'area studi e analisi economiche

Come sopra ricordato, ai sensi della Deliberazione istitutiva, scopo dell'Agenzia è contribuire, tramite studi e pareri resi all'Amministrazione Comunale, ad aumentare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali. A tale fine l'Agenzia si è data una struttura organizzativa che prevede un'Area Studi e Analisi Economiche. Il metodo di lavoro dell'Area prevede la redazione di pareri, studi e altre pubblicazioni basate su un'ampia recensione documentale e sulla raccolta e successiva elaborazione di dati statistici originali sulla materia dei servizi pubblici locali. Tale metodo permette la formulazione di proposte o raccomandazioni fondate su dati affidabili e controllabili al fine di consentire ai policy makers locali l'adozione di scelte pubbliche "informate". Tra gli strumenti metodologici utilizzati rientrano le indagini comparate su questionario o intervista, l'analisi per indicatori ed econometrica. Su specifiche tematiche l'Area si avvale di esperti esterni chiamati a contribuire all'interno di gruppi di lavoro costituiti all'uopo. Il campo di osservazione è quello locale in ottica nazionale e internazionale, nella convinzione che gli assetti e le performance locali in termini di soluzioni organizzative, redditività, tariffe e corrispettivi, efficienza e qualità possono trovare nel confronto allargato un orizzonte per valutazioni più accurate.

L'Area è anche impegnata nell'attività di verifica della capacità incentivante dei Contratti di servizio, ovvero nell'analisi dei meccanismi e strumenti inseriti all'interno dei Contratti di servizio che stimolano le imprese al raggiungimento degli obiettivi economici esplicitati. Preliminare a tale attività è stato il Parere sul contenuto minimo dei Contratti di servizio che costituisce la cornice di riferimento per l'analisi più approfondita del contenuto dei singoli contratti.

Tra i prodotti principali dell'Area nel corso dell'ultimo anno rientrano oltre al progetto editoriale e al coordinamento dei lavori di redazione della Relazione Annuale, e ad alcuni pareri, l'indagine

sulla qualità dei servizi pubblici locali in collaborazione con le altre aree operative dell'Agenzia.

1.3.2 La Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma "20" per migliorare la città

1.3.2.1 Finalità dell'indagine

Alcuni mesi dopo la sua costituzione, l'Agenzia ha inteso dare continuità ad una iniziativa già promossa dalla precedente Autorità, avviando la *Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma*. La nuova indagine presenta in larga misura lo stesso impianto metodologico della precedente, ma ha innovato i contenuti di alcune domande del questionario e aggiunto una nuova sezione sui taxi.

L'indagine ha riguardato alcuni fra i principali servizi pubblici che sono erogati nella città di Roma. Sono stati scelti sia i servizi a carattere industriale, sia quelli che maggiormente influiscono sulla vita quotidiana dei cittadini e degli utenti, contribuendo ad innalzare la qualità della vita dei residenti di Roma.

I servizi su cui è stato richiesto il giudizio dei cittadini sono l'igiene urbana, il trasporto pubblico e la viabilità, la distribuzione di energia elettrica, l'illuminazione pubblica, la distribuzione di acqua potabile e i taxi. Un'attenzione specifica è stata dedicata alle analisi dei rapporti fra aziende erogatrici ed utenti ed all'attribuzione delle responsabilità per specifici servizi.

L'indagine è uno strumento metodologicamente robusto per raccogliere la percezione di qualità da parte dei cittadini-utenti dei SPL ed i risultati raccolti offrono numerose indicazioni su quale sia la qualità percepita dei servizi pubblici e su quale sia il livello qualitativo e quantitativo ritenuto accettabile. I dati elaborati pongono in grado le aziende e l'Amministrazione Comunale di individuare gli aspetti critici nell'organizzazione dei vari servizi nella percezione dei cittadini, per meglio apportare le azioni correttive nell'obiettivo di un generale miglioramento della qualità dei servizi pubblici a Roma. Le aziende erogatrici, parte delle quali effettua per proprio conto, in base ad obblighi contrat-

tuali, indagini di *customer satisfaction*, possono trarre da essa indicazioni sulle aree che necessitano di nuovi investimenti, sia in termini di riorganizzazioni operative, sia di nuove risorse. L'Amministrazione Comunale, analogamente, riceve indicazioni su come modificare i Contratti di servizio in maniera da incentivare le imprese a meglio rispondere alle esigenze dei cittadini.

La ricchezza dei dati, analizzabili secondo i diversi parametri del municipio di residenza, sesso, classe di età, grado di istruzione e professione, consente di costruire profili di utenza ben specifici sui quali modulare l'offerta del servizio da parte degli erogatori. L'accessibilità di un servizio, sia in termini fisici (ad es. l'accesso alle stazioni della metropolitana), sia in termini di facilità di contatto con l'azienda viene percepita e vissuta in maniera necessariamente diversa da un anziano rispetto ad un giovane, magari acculturato ed informatizzato. I cittadini che usano quotidianamente i mezzi pubblici per raggiungere il luogo di lavoro hanno esigenze presumibilmente più elevate di coloro che li utilizzano solo sporadicamente.

La natura monopolistica di gran parte dei servizi esaminati non esclude una differenziazione dell'offerta (in termini di quantità, qualità e prezzi) tale da andare incontro alle esigenze del maggior numero di utenti e, per questa via, introdurre anche elementi di contendibilità dei mercati.

In questo capitolo viene proposta una sintesi dei giudizi espressi dai romani sui singoli servizi che fornisce la valutazione complessiva della qualità dei servizi oggetto dell'indagine. L'analisi dei giudizi sui diversi aspetti dei servizi esaminati viene presentata nei capitoli settoriali. Si è scelto inoltre di commentare in sede di Relazione Annuale solo l' "incrocio" dei dati con il parametro del Municipio, rimandando a successiva pubblicazione un'analisi dei giudizi espressi per età, sesso, grado di istruzione, condizione lavorativa e professionale.

1.3.2.2 Aspetti metodologici

L'indagine è stata condotta su un campione di 4.000 unità, estratte dalla popolazione in età di 18

anni ed oltre residente nel Comune di Roma, con l'obiettivo di valutare il grado di soddisfazione dei cittadini con riferimento ai diversi aspetti della qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma. Si tratta pertanto di una indagine sulla qualità "percepita" degli utenti, che si contrappone alla qualità "erogata" che invece viene misurata da appositi indicatori costruiti in base a metodologie consolidate, oggetto di monitoraggio specifico (Cfr. par. 1.5).

I nominativi dei cittadini componenti il campione sono stati estratti dalle liste elettorali del Comune di Roma e la rilevazione delle loro opinioni è stata effettuata tramite somministrazione dei questionari nelle abitazioni e successivo ritiro, sempre presso l'abitazione dell'intervistato, del questionario compilato.

Per la selezione del campione è stato utilizzato un disegno campionario a due stadi stratificati. Le unità di primo stadio, costituite dalle sezioni elettorali, sono state stratificate per Municipio. Le unità di secondo stadio, costituite dagli iscritti negli elenchi di ciascuna sezione elettorale campione, sono state stratificate per sesso e classi di età.

Al fine di preservare la numerosità del campione, sono stati predisposti per ciascuna sezione campione elenchi suppletivi da utilizzare per eventuali sostituzioni. Gli elenchi suppletivi erano costituiti da tutti gli iscritti nella sezione elettorale non selezionati nel campione base. Al fine di evitare distorsioni nella composizione del campione finale sono state assegnate precise regole con riferimento alle sostituzioni.

Questi accorgimenti hanno permesso ai rilevatori di ottenere un tasso di risposta del 100%, cioè di ottenere un campione *ex post* della stessa numerosità e composizione di quello originariamente assegnato. Rispetto alla Seconda indagine, che aveva riguardato un campione di 3.385 cittadini,⁷ la presente è dunque caratterizzata da un intervallo di confidenza più ampio.

Prima che i destinatari del questionario facenti parte del campione originario ricevessero la visita del rilevatore, sono stati informati circa le modalità

⁷ La Seconda indagine sulla qualità dei servizi pubblici nel Comune di Roma è stata condotta nel periodo tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001. I principali risultati sono stati presentati nella Relazione semestrale dell'Autorità per i servizi pubblici locali del Comune di Roma del gennaio 2002.

di rilevazione e le finalità dell'indagine mediante una lettera inviata dall'Agenzia.

La rilevazione diretta è stata affidata alla società di ricerche di mercato Abacus TnsSofres, risultata vincitrice di una procedura di selezione, che ha operato tramite propri rilevatori. Tale rilevazione (indagine sul campo) è stata realizzata nel periodo dal 2 gennaio al 14 febbraio 2003.

Le opinioni dei cittadini partecipanti all'indagine sono state raccolte sulla base di quattro o cinque modalità di risposta predefinite (in funzione della scala di valori adottata), che si differenziano caso per caso a seconda che ci si trovi di fronte ad un giudizio di carattere "statico", cioè volto ad assegnare una valutazione sulla qualità di un servizio nel momento della rilevazione, o "dinamico", volto cioè a cogliere le eventuali modificazioni di valutazione (o gradimento) intervenute nel corso dell'ultimo anno, periodo che si è ritenuto adeguato per valutare la percezione dei cittadini stessi su questi aspetti.

Le cinque modalità di risposta per i giudizi statici sono: ottimo, buono, sufficiente, scarso, pessimo; per i giudizi di carattere dinamico, invece, sono: molto migliorato, migliorato, uguale, peggiorato, molto peggiorato. Per ottenere un punteggio sintetico, si possono utilizzare diversi algoritmi: si può calcolare il *valore medio* su una scala ordinale oppure calcolare la *somma delle frequenze* (percentuali di risposta) dei giudizi più che sufficienti o di miglioramento (corrispondenti alla somma dei giudizi ottimo e buono, e molto migliorato e migliorato), "sufficiente" e "uguale" o di quelli meno che sufficienti o di peggioramento (corrispondenti alla somma dei giudizi scarso e pessimo, e molto peggiorato e peggiorato), in funzione del dato più rilevante ai fini del commento.

Il valore medio è costruito su una scala da 1 a 5 ed è pari alla somma ponderata delle frequenze (numero di risposte) associate ad ogni giudizio.

I valori associati alle cinque classi di giudizio statico sono:

Statico	Dinamico	Valore associato
Ottimo	Molto migliorato	5
Buono	Migliorato	4
Sufficiente	Uguale	3
Scarso	Peggiorato	2
Pessimo	Molto peggiorato	1

L'associazione di un numero ad un giudizio è resa possibile dalla simmetria dei giudizi stessi, consentendo così di calcolare un punteggio medio anche quando la tipologia di risposte non lo consentirebbe trattandosi di giudizi di genere qualitativo. In altre parole i dati possono essere considerati come cardinali anche se, in effetti, questi ultimi di distribuiscono secondo una scala ordinale. Date tali associazioni di valore, il valore 3 corrisponde alla sufficienza e 5 rappresenta il voto massimo assegnabile. Il totale delle frequenze per il calcolo del valore medio è relativo alle sole risposte ottenute, e pertanto non comprende le non risposte e i "non so". Diversamente la somma dei giudizi più che sufficienti/miglioramento (buono+ottimo o migliorato+molto migliorato) e sufficienti/invariati o meno che sufficienti/peggioramento (scarso+pessimo e peggiorato+molto peggiorato) è una percentuale (base 100) che tiene conto anche delle non risposte. Nelle tavole che seguono si mostrano entrambi i punteggi, privilegiando la somma dei giudizi in quanto il valore è più affidabile e corretto.

La modalità di risposta su cinque giudizi rappresenta la tipologia di risposta prevalente nel questionario. In alcuni casi, tuttavia, è stato necessario dover modificare le modalità di valutazione dei giudizi, pervenendo ad una scala articolata su quattro giudizi ai quali può essere associato un valore su scala ordinale come segue.

	Valore associato
Molto / Sempre	1
Abbastanza / Di frequente	2
Poco / A volte	3
Per niente / Mai	4

In via generale, questa modalità di risposte si applica a domande tese ad evidenziare specifiche aree di disagio e, in considerazione di ciò, la scala di valori è decrescente perché all'assenza di disagio si associa il voto più elevato.

Tav. 1.1 Composizione del campione finale degli intervistati per municipio, sesso e classi di età (valori assoluti e percentuali)

	TOTALE	SESSO		ETA'			
		uomo	donna	18-35 anni	36-55 anni	56-65 anni	oltre 65 anni
Totale intervistati (N.)	4.039	1.901	2.138	1.130	1.424	667	818
%	100,0	47,1	52,9	28,0	35,3	16,5	20,3
	Composizione percentuale						
MUNICIPIO I	5,0	5,2	4,8	5,1	4,7	5,2	5,0
MUNICIPIO II	4,4	4,0	4,7	3,7	4,3	3,7	6,0
MUNICIPIO III	2,1	2,0	2,2	1,9	1,9	2,5	2,3
MUNICIPIO IV	7,5	7,4	7,6	7,1	7,2	8,1	8,1
MUNICIPIO V	6,8	6,8	6,9	7,7	7,5	6,4	4,8
MUNICIPIO VI	4,7	4,8	4,6	4,3	4,5	4,8	5,6
MUNICIPIO VII	4,4	4,4	4,3	4,6	4,6	3,3	4,5
MUNICIPIO VIII	6,7	6,9	6,6	7,9	7,2	6,3	4,6
MUNICIPIO IX	4,8	4,6	5,0	3,8	4,7	5,2	6,1
MUNICIPIO X	6,5	6,7	6,4	7,2	6,0	6,1	6,7
MUNICIPIO XI	5,4	5,4	5,4	4,2	5,4	5,7	6,6
MUNICIPIO XII	5,6	5,7	5,5	6,0	6,4	4,6	4,4
MUNICIPIO XIII	6,7	6,8	6,5	7,4	7,0	6,6	5,0
MUNICIPIO XV	5,5	5,6	5,4	5,7	4,9	6,6	5,3
MUNICIPIO XVI	5,2	5,0	5,3	4,8	4,8	5,7	5,9
MUNICIPIO XVII	2,9	2,7	3,0	2,5	2,9	2,4	3,9
MUNICIPIO XVIII	4,8	4,7	4,8	4,7	4,8	5,2	4,4
MUNICIPIO XIX	6,2	6,2	6,2	6,6	6,0	6,0	6,0
MUNICIPIO XX	5,0	5,0	4,9	4,8	5,1	5,2	4,8

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

1.3.2.3 Valutazione complessiva della qualità dei servizi pubblici

La Tav. 1.2 mostra una sintesi delle valutazioni fornite dai cittadini sul livello di qualità (giudizi statici)

dei diversi servizi pubblici indagati o su loro singoli aspetti.⁸ Nel complesso, i servizi che ottengono valutazioni superiori alla sufficienza sono, nell'ordine, il servizio idrico (61% dei cittadini per gli aspet-

⁸ Per alcuni servizi il questionario non richiedeva un giudizio sintetico, ma un giudizio articolato su singoli aspetti del servizio. In tali casi, al fine di ottenere un giudizio sintetico, si è proceduto a calcolare delle medie ragionate dove possibile. Nel caso dell'illuminazione pubblica, si sono considerati come espressione dell'attività di gestione del servizio gli aspetti della "rapidità di intervento in caso di guasto", grado di "luminosità delle strade", "orari di accensione e spegnimento" e "modalità di segnalazione dei guasti", in quanto aspetti più direttamente dipendenti dall'organizzazione operativa e dall'attività di manutenzione del gestore, mentre gli aspetti del "numero lampioni" e "disposizione dei lampioni" sono stati considerati relativi all'infrastruttura, elemento influenzato maggiormente dalle politiche di investimento del Comune concessionario. Analogamente, per il settore idrico, "odore" e "sapore" sono stati considerati aspetti qualitativi intrinseci dell'acqua, mentre "purezza", "quantità" e "pressione" dell'acqua sono stati considerati aspetti legati alla infrastruttura, e precisamente allo stato della rete. Tali accorpamenti, operati al fine di ottenere un giudizio sintetico, hanno un ragionevole grado di plausibilità, pur nella consapevolezza della commistione degli aspetti di gestione o di qualità intrinseca con quelli infrastrutturali, come ad esempio lo stato della rete.

ti di qualità legati all'infrastruttura e 53% per la qualità intrinseca), la rete infrastrutturale dell'illuminazione pubblica (30%) e i trasporti pubblici (28%). Le valutazioni di sufficienza si addensano invece sui servizi dei trasporti, della viabilità e circolazione e, ancora, la rete infrastrutturale dell'illuminazione pubblica (su questo servizio le modalità di risposta più che sufficiente e sufficiente sono pressoché equivalenti). Per quanto riguarda i trasporti pubblici, è opportuno segnalare, sulla base di quanto meglio illustrato nel Capitolo 2, che il giudizio sugli aspetti specifici del servizio è assai meno tenero di quello complessivo.

I giudizi inferiori alla sufficienza riguardano invece la pulizia del quartiere (igiene urbana in senso lato), i taxi (tariffe applicate e disponibilità), la viabilità e circolazione e l'illuminazione pubblica (gestione del servizio). Ben il 61% dei romani intervistati giudica il livello di pulizia del proprio quartiere di residenza da

scarso a pessimo e il 54% circa è ugualmente insoddisfatto delle tariffe praticate dai taxi. Divisi invece appaiono i cittadini sullo stato della viabilità, giudicata da scarso a pessimo dal 47% dei rispondenti contro il 49% che lo giudica da sufficiente a ottimo.

Quanto ai giudizi sull'evoluzione dello stato dei servizi, si registra una valutazione in generale positiva per tutti i servizi (Tav. 1.3). Sono percepiti in miglioramento rispetto all'anno precedente i servizi di trasporto, sia autobus e tram, sia metropolitane e treni urbani, rispettivamente per il 27% e 24% dei cittadini, l'igiene urbana per il 22% e lo spazzamento strade per il 19% (vedi capitoli settoriali per il dettaglio). Se si confronta questo giudizio con quello reso con riferimento al livello del servizio, emerge che la valutazione negativa fornita in particolare per questi ultimi due servizi non impedisce ai cittadini di cogliere gli sforzi dell'azienda erogatrice verso il miglioramento. Prevalente è il giudizio di

Tav. 1.2 Sintesi dei giudizi sui servizi pubblici nel loro complesso o su singoli aspetti
(valori percentuali)

	Pulizia (igiene urbana) quartiere di residenza	Spazzamento strade (quartiere residenza)	Trasporti urbani	Viabilità e circolazione	Energia elettrica (media)	Illum. Pubbl. infrastruttura (media)	Illum. Pubbl. gestione (media)	Acqua: qualità intrinseca (media)	Acqua: qualità infrastruttura (media)	Taxi tariffe applicate	Taxi disponibilità zona abitazione
Ottimo 5	0,6	0,8	4,2	1,5	3,2	3,1	1,6	9,8	16,3	0,3	4,5
Buono 4	8,4	9,1	24,2	14,9	22,9	27,1	17,3	43,3	44,6	5,2	18,2
Più che sufficiente (4+5)	9,0	9,9	28,4	16,4	26,1	30,2	18,9	53,1	60,9	5,5	22,7
Sufficiente (3)	27,0	25,2	34,5	32,7	31,8	32,7	28,5	25,7	21,9	16,8	24,4
Scarso 2	37,5	37,0	22,8	26,0	13,9	24,3	20,3	8,9	6,1	25,6	21,7
Pessimo 1	23,5	24,5	9,4	21,3	5,4	8,7	12,5	4,4	2,1	28,2	12,9
Meno che sufficiente (1+2)	61,0	61,5	32,2	47,3	19,3	33,0	32,8	13,3	8,2	53,8	34,6
Non so/non indica	2,9	3,3	4,8	3,6	22,8	4,3	19,9	8,1	9,0	23,9	18,3
Voto medio	2,2	2,9	2,9	2,5	3,1	2,9	2,7	3,5	3,7	2,0	2,8

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

Tav. 1.3 Sintesi dei giudizi dinamici sui servizi pubblici nel loro complesso o su singoli aspetti
(valori percentuali)

	molto migliorata (5)	abbastanza migliorata (4)	Più che sufficiente (5+4)	rimasta uguale (3)	peggiorata (2)	molto peggiorata (1)	Meno che sufficiente (2+1)	non sa	non indica	non sa/non indica	Voto medio
Raccolta rifiuti urbani	1,5	20,3	21,8	62,6	10,1	2,5	12,6	2,2	0,7	2,9	3,1
Spazzamento strade	1,1	18,2	19,3	53,6	16,0	6,2	22,2	3,8	1,1	4,9	2,9
Trasporti urbani: autobus e tram	2,4	24,5	26,9	50,6	8,4	1,8	10,2	10,9	1,4	12,3	3,2
Trasporti urbani: metropolitana/treno urbano	2,1	22,1	24,2	47,0	5,5	1,5	7,0	20,0	1,8	21,8	3,2
Parcheggi a pagamento	1,4	14,7	16,1	37,3	17,5	5,8	23,3	22,0	1,3	23,3	2,9
Controllo traffico da parte vigili	0,8	7,7	8,5	51,1	20,7	9,7	30,4	8,1	1,9	10,0	2,7
Distribuzione di elettricità	1,7	13,3	15,0	71,4	1,9	0,5	2,4	9,6	1,5	11,1	3,2
Illuminazione pubblica	1,1	13,8	14,9	65,7	9,4	3,9	13,3	4,0	2,2	6,2	3,0
Acqua	1,3	12,0	13,3	75,2	1,1	0,4	1,5	9,2	0,8	10,0	3,1
Taxi	0,6	6,3	6,9	30,7	6,5	2,1	8,6	51,9	1,9	53,8	2,9

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

invarianza per il servizio idrico, per il 75% dei cittadini, la distribuzione di elettricità, per il 71% e l'illuminazione pubblica per il 66%. I parcheggi, il controllo del traffico e l'illuminazione pubblica sono valutati in peggioramento rispettivamente dal 30%, 23% e 13% dei cittadini.

La distribuzione dei giudizi per municipio permette di individuare le aree territoriali di maggior criticità o di più elevata soddisfazione per ciascun servizio. Le tavole pongono in evidenza, attraverso una diversa colorazione, i Municipi che presentano una valutazione inferiore alla media, per i giudizi più che sufficienti, e superiore alla media, per i giudizi meno che sufficienti (o viceversa), o in assoluto la peggiore e/o la migliore. Questo consente anche visivamente di individuare con più facilità sia le aree che palesano i maggiori aspetti critici rispetto ai servizi in esame, sia quelle percepite in maniera più

favorevole dai cittadini, proprio nell'ottica del decentramento amministrativo cui il Comune di Roma fa riferimento.

Come si può notare con riguardo ai giudizi sul livello del servizio (giudizi statici: Tav. 1.4 e Tav. 1.6), i Municipi XVII, IX, XVIII, XI e VI esprimono un livello di soddisfazione su tutti gli aspetti di servizio considerati generalmente superiore alla media. In particolare, il servizio igiene urbana trova particolarmente soddisfatti i cittadini del Municipio X, i trasporti il Municipio IX, la viabilità il Municipio XI, l'energia elettrica il Municipio I, l'illuminazione pubblica e il servizio idrico il Municipio XVII, i taxi (tariffe applicate) il Municipio VIII e ancora i taxi (disponibilità) il Municipio I (Tav. 1.4).

Con riguardo ai giudizi meno che sufficienti, i Municipi VIII, XX e XIX (in ordine decrescente) pre-

Tav 1.4 Somma dei giudizi statici: buono+ottimo (valori percentuali)

	Totale Municipi	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XV	XVI	XVII	XVIII	XIX	XX
Igiene urbana quartiere di residenza	9,0	11,9	7,9	13,1	11,0	11,2	9,5	9,6	8,8	10,2	13,3	9,7	9,2	5,6	6,3	8,1	12,0	6,2	5,6	5,0
Spazzamento strade	9,9	14,4	13,0	14,3	10,6	9,4	13,1	9,1	7,7	12,3	10,3	10,6	12,0	8,2	7,2	8,6	17,1	7,2	7,2	4,5
Trasporti urbani	28,4	37,3	28,3	29,8	41,0	21,7	37,7	17,6	15,1	48,2	24,7	38,7	18,6	26,0	16,7	33,0	47,8	32,7	25,6	13,0
Viabilità e circolazione	16,4	11,4	15,3	10,7	16,6	26,4	11,5	21,0	12,5	16,9	20,9	26,7	18,6	23,0	9,1	22,0	23,9	11,4	4,8	4,5
Energia elettrica: media	26,2	34,6	28,3	25,6	25,9	24,2	30,1	29,0	23,5	30,2	22,6	27,9	23,5	26,2	26,1	23,5	28,0	29,2	22,6	21,9
Illum. Pubbl. (infrastruttura)	30,2	36,4	32,8	24,5	31,4	28,9	32,7	26,8	27,8	33,4	29,9	27,9	30,3	32,6	32,6	28,7	40,2	32,7	22,0	25,8
Illum. Pubbl. (gestione)	18,9	21,4	21,5	20,9	16,9	18,4	19,3	15,9	17,4	21,3	17,2	17,9	19,8	21,8	20,9	20,1	25,4	20,1	14,4	14,0
Acqua (qualità intrinseca)	53,1	43,3	46,9	58,3	58,4	46,9	53,7	58,5	48,0	54,7	43,3	53,5	47,6	59,1	55,7	58,2	59,8	54,2	58,4	56,5
Acqua (qualità infrastruttura)	60,9	54,6	57,4	60,7	64,8	57,5	65,9	67,8	52,1	64,3	54,3	68,4	51,5	61,4	61,3	62,4	68,4	63,6	63,1	65,5
Taxi: tariffe applicate	5,5	7,6	2,8	0,0	5,1	3,2	4,2	12,5	23,1	6,3	0,0	0,0	0,0	8,3	4,8	2,0	10,8	7,9	22,2	1,8
Taxi: disponibilità zona abitazione	22,7	42,5	38,1	18,5	12,8	6,5	8,3	12,5	15,4	18,7	2,9	22,5	22,2	13,9	7,1	17,7	56,7	26,4	18,5	29,1

Legenda: in nero il valore più basso per riga; in bianco i valori superiori alla media del campione; in rosso il valore più alto per riga.
 Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

sentano valutazioni superiori alla media (e dunque peggiori); in particolare, tali Municipi presentano valutazioni superiori alla media su più di sette aspetti di servizio (ovvero su almeno sei servizi). Diversamente, i Municipi che in assoluto mostrano valori molto inferiori alla media sono XI, IX e III. Nel XX Municipio appaiono assai problematici, considerando il valore dello scostamento dalla media del campione, il servizio trasporti, lo stato della viabilità e il livello di pulizia; nel XIX analogamente la viabilità e l'illuminazione pubblica (numero lampioni e rapidità di intervento in caso di spegnimento). Molto negativo appare il giudizio sul costo del servizio taxi nei Municipi III, IV e XVI (Tav. 1.6).

Scendendo nel dettaglio delle valutazioni dinamiche per Municipio (Tav. 1.5 e Tav. 1.7), si nota che analogamente al caso dei giudizi statici, i Municipi più o meno soddisfatti tendono ad essere sempre gli stessi. In particolare, i Municipi più soddisfatti dell'evoluzione dei servizi sono il XII, XV e I. La raccolta rifiuti è giudicata in miglioramento per oltre il 30% dei cittadini nei Municipi XII e VII, lo spazzamento nell'XI, il trasporto su superficie nel XII, quello metropolitano nel

XIX, parcheggi a pagamento e illuminazione pubblica ancora nel XII, distribuzione di elettricità nel XV, servizio idrico nel VIII, taxi nel I (Tav. 1.5).

Non del tutto speculare è il quadro delle valutazioni negative, che vedono in particolare i Municipi XIII, III, XV e XVIII giudicare in forte peggioramento gran parte dei servizi (Tav. 1.7). La raccolta rifiuti è giudicata in peggioramento per il 19% dei cittadini nel Municipio XX, lo spazzamento nel VI, il trasporto su superficie nel XV, quello metropolitano nel X, parcheggi a pagamento nel III, controllo del traffico, distribuzione di elettricità e illuminazione pubblica nell'VIII, servizio idrico nel XII, taxi nel IV.

Le valutazioni dinamiche possono essere meglio interpretate se lette congiuntamente con quelle statiche. È infatti evidente che le aspettative e i margini di miglioramento per i servizi che già vengono valutati molto positivamente sono più ridotti rispetto a quelli di servizi che invece ricevono un giudizio statico negativo. Non vale invece l'ipotesi inversa, ma nel caso di giudizi statici negativi che si associano a giudizi dinamici altrettanto negativi ci troviamo di fron-

te a evidenti aree di criticità. La Fig. 1.1 permette di ottenere una visualizzazione grafica sintetica della combinazione della media dei giudizi statici e di quelli dinamici⁹. Sull'asse delle ascisse sono state posti i giudizi di dinamici e su quelle delle ordinate i giudizi statici. In entrambi i casi, l'origine degli assi è stata fatta coincidere con il valore medio di 3 (=sufficiente). I servizi che si trovano al di sotto dell'asse delle ascisse sono caratterizzati da giudizi statici inferiori alla media del campione, viceversa per quelli al di sopra. A sinistra dell'asse delle ordinate si collocano i giudizi dinamici in peggioramento, a destra quelli in miglioramento. Pertanto, nel quadrante sinistro in basso, si collocano i servizi caratterizzati da giudizi statici meno che sufficienti e giudizi di peggioramento; a destra quelli con giudizi statici più che sufficienti e giudizi dinamici di miglioramento: si

tratta in entrambi i casi di servizi che raccolgono insoddisfazione, ma i primi sono di estrema criticità. Spostandoci nei quadranti in alto, a sinistra si posizionano i servizi che pur avendo ottenuto un giudizio di soddisfazione per quanto riguarda il livello, vengono percepiti in peggioramento e pertanto individuano una situazione di possibile degrado; viceversa, in alto nel quadrante destro, si collocano i servizi per i quali la valutazione statica più che sufficiente si associa a giudizi dinamici tanto più positivi quanto più si allontanano dall'asse delle ascisse e pertanto, quanto più ci si allontana dall'origine degli assi, tanto più ci si colloca in un'area di eccellenza. La rappresentazione grafica permette così di evidenziare che le maggiori aree di disagio e i servizi più critici nella percezione dei romani sono la viabilità e circolazione, lo spazzamento strade e l'illuminazione pub-

Tav 1.5 Somma dei giudizi dinamici: migliorato+molto migliorato (valori percentuali)

	Totale Municipi	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XV	XVI	XVII	XVIII	XIX	XX
Raccolta rifiuti urbani	21,8	24,4	18,1	25,0	17,5	22,4	26,2	30,1	20,2	23,1	28,5	22,6	30,1	20,8	20,8	20,6	18,8	17,6	18,8	11,5
Spazzamento strade	19,3	21,9	19,2	15,5	18,3	18,1	19,8	25,0	13,9	19,5	19,8	26,7	23,4	16,7	19,5	24,4	17,1	16,1	19,6	11,5
Trasporti urbani: autobus e tram	26,9	28,4	32,2	20,2	31,1	18,9	23,6	24,5	27,2	22,6	26,6	24,8	40,7	26,4	27,6	26,8	24,8	23,9	26,4	28,0
Trasporti urbani: metropolitana/treno urbano	24,2	24,9	18,1	19,1	21,5	22,5	14,6	21,0	17,6	26,1	20,5	25,8	31,5	30,1	28,9	16,7	25,6	32,2	34,4	24,0
Parcheggi a pagamento	16,1	19,4	19,8	9,5	15,9	14,8	14,7	15,4	14,0	14,8	16,7	15,7	23,5	14,5	18,1	14,4	12,8	18,7	13,2	17,0
Controllo traffico da parte vigili	8,5	10,5	7,9	6,0	6,3	10,9	7,3	8,5	6,6	10,2	9,5	7,0	8,0	10,4	7,7	7,7	11,2	12,4	7,6	6,0
Distribuzione di elettricità	15,0	13,4	13,6	10,7	13,3	16,6	18,3	14,8	15,8	18,4	14,4	10,6	19,4	11,9	19,5	13,4	14,6	14,0	12,0	19,0
Illuminazione pubblica	14,9	15,4	10,1	11,9	11,0	13,1	13,6	13,6	14,3	15,9	14,0	12,5	22,1	18,6	21,3	13,4	14,6	12,4	12,8	20,5
Acqua	13,3	10,0	11,9	17,9	14,3	14,9	14,1	19,3	10,3	12,8	15,6	9,2	18,6	13,4	11,8	10,5	12,8	11,9	14,0	11,5
Taxi	6,9	13,9	11,3	3,6	5,3	6,9	5,7	9,1	6,7	3,1	8,0	4,6	5,7	5,2	6,8	7,2	13,7	6,7	5,6	6,0

Legenda: in nero il valore più basso per riga; in bianco i valori inferiori alla media del campione; in rosso il valore più alto per riga.
Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

⁹ Tale rappresentazione, tra le varie proponibili, appare la più efficace al fine di cogliere il posizionamento relativo dei diversi servizi e i loro margini di miglioramento. Per la lettura è opportuno, tuttavia, considerare che i giudizi calcolati sulla base del valore medio, come già detto, presentano una distorsione in quanto non tengono conto delle non risposte. Per tale motivo, i servizi che hanno ottenuto un numero di non risposte maggiori, come la distribuzione elettrica, i taxi e l'illuminazione pubblica (gestione) presentano un posizionamento lievemente diverso rispetto a quanto potrebbe risultare da una rappresentazione grafica basata sulla somma delle frequenze.

Tav. 1.6 Somma dei giudizi statici: scarso+peissimo (valori percentuali)

	Tutti i Municipi	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XV	XVI	XVII	XVIII	XIX	XX
Igiene urbana quartiere di residenza	61,0	52,2	61,1	53,6	63,6	59,8	68,6	53,4	58,8	60,5	55,2	52,5	59,3	61,7	71,9	49,3	60,7	76,2	66,4	71,5
Spazzamento strade	61,5	50,2	59,8	60,7	63,2	63,7	63,4	56,9	62,8	55,9	62,4	48,8	57,1	65,5	68,8	50,7	59,0	73,0	66,0	75,0
Trasporti urbani	32,2	26,9	27,7	29,7	20,9	38,4	24,7	42,6	45,3	15,3	34,2	17,0	39,4	32,7	47,9	30,2	17,1	30,1	34,8	46,5
Viabilità e circolazione	47,3	46,8	45,2	39,3	43,7	42,0	48,7	42,0	48,2	38,0	40,7	30,9	53,5	41,3	56,6	31,1	41,9	59,1	72,8	71,0
Energia elettrica (media)	19,3	15,0	17,6	17,9	15,6	19,6	22,7	17,6	23,9	16,9	19,8	15,6	22,7	21,6	19,5	19,3	14,9	19,5	20,6	22,4
Illum. Pubbl. (infrastruttura)	33,0	22,7	29,4	30,4	30,0	33,2	33,6	42,7	42,0	27,8	31,4	27,0	35,2	33,3	35,1	27,5	18,4	36,8	40,6	39,8
Illum. Pubbl. (gestione)	44,3	33,4	43,0	41,0	39,6	42,0	46,3	51,5	60,3	39,0	40,1	40,1	44,5	41,8	40,9	43,1	36,8	52,6	49,8	51,3
Acqua (qualità intrinseca)	13,3	16,7	15,3	11,3	11,9	16,3	8,4	10,0	16,0	13,9	16,1	7,6	15,1	11,4	13,1	13,4	12,1	13,5	12,8	15,0
Acqua (qualità infrastruttura)	8,2	13,8	9,1	8,0	6,6	10,0	7,7	3,9	11,5	6,1	9,3	4,3	12,5	10,1	6,7	6,2	6,3	8,8	5,7	7,0
Taxi tariffe applicate	53,8	57,5	50,7	51,8	53,9	58,0	66,7	31,3	38,5	56,3	37,2	47,5	55,6	58,4	54,7	70,6	54,0	57,9	51,8	
Taxi disponibilità zona abitazione	34,6	18,2	21,1	18,5	44,9	45,2	45,8	37,6	61,6	31,3	45,7	37,5	27,8	47,3	45,2	45,1	16,2	34,2	48,1	21,8

Legenda: in nero il valore più basso per riga; in bianco i valori superiori alla media del campione; in rosso il valore più alto per riga.
Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

Tav. 1.7 Somma dei giudizi dinamici: peggiorato+molto peggiorato (valori percentuali)

	Tutti i Municipi	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XV	XVI	XVII	XVIII	XIX	XX
Raccolta rifiuti urbani	12,6	10,5	13,0	7,1	16,2	12,3	10,5	12,0	9,2	11,8	9,1	10,6	12,8	15,2	13,6	9,6	9,4	15,6	16,8	19,0
Spazzamento strade	22,2	10,0	22,6	26,2	24,5	25,0	28,3	19,9	20,2	16,9	20,2	21,6	18,6	26,1	24,4	18,7	27,3	28,0	20,8	26,5
Trasporti urbani: autobus e tram	10,2	5,5	7,3	11,9	8,7	10,9	12,6	10,8	10,3	13,3	12,6	6,4	8,0	10,8	14,0	10,6	9,4	13,0	8,8	10,5
Trasporti urbani: metropolitana/treno urbano	7,0	4,0	6,7	8,4	4,7	6,9	7,8	6,8	9,5	10,8	11,8	4,2	7,6	8,2	5,5	7,1	6,0	5,2	6,0	6,5
Parcheggi a pagamento	23,3	24,4	18,1	29,7	24,2	24,3	27,2	20,4	28,7	21,0	24,0	16,1	22,6	25,2	26,7	25,3	14,6	18,2	24,4	22,5
Controllo traffico da parte vigili	30,4	21,4	25,9	32,1	34,7	32,2	34,0	24,4	35,3	26,7	30,8	30,5	31,4	27,9	32,2	30,1	29,0	32,1	32,0	30,0
Distribuzione di elettricità	2,4	1,0	2,9	2,4	1,3	3,3	2,1	0,6	5,5	2,1	1,9	0,9	2,6	3,7	1,8	1,4	1,7	3,1	3,2	3,5
Illuminazione pubblica	13,3	5,0	17,6	11,9	13,6	14,1	15,2	16,5	22,4	14,3	12,2	7,0	13,3	12,6	9,9	9,5	8,5	12,9	14,8	16,0
Acqua	1,5	2,5	1,1	1,2	1,0	1,1	1,0	0,6	3,7	0,0	0,4	0,9	5,3	2,3	0,9	0,5	0,0	2,6	1,2	1,0
Taxi	8,5	10,6	9,9	11,1	16,6	0,0	8,3	6,3	7,7	15,6	2,9	2,5	11,1	5,6	9,6	5,9	2,7	5,2	14,8	5,5

Legenda: in nero il valore più basso per riga; in bianco i valori superiori alla media del campione; in rosso il valore più alto per riga.
Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

blica (gestione). L'acqua invece è il servizio che riscuote il maggior grado di soddisfazione dai romani e pertanto corrisponde all'area di eccellenza nel panorama dei servizi pubblici romani.

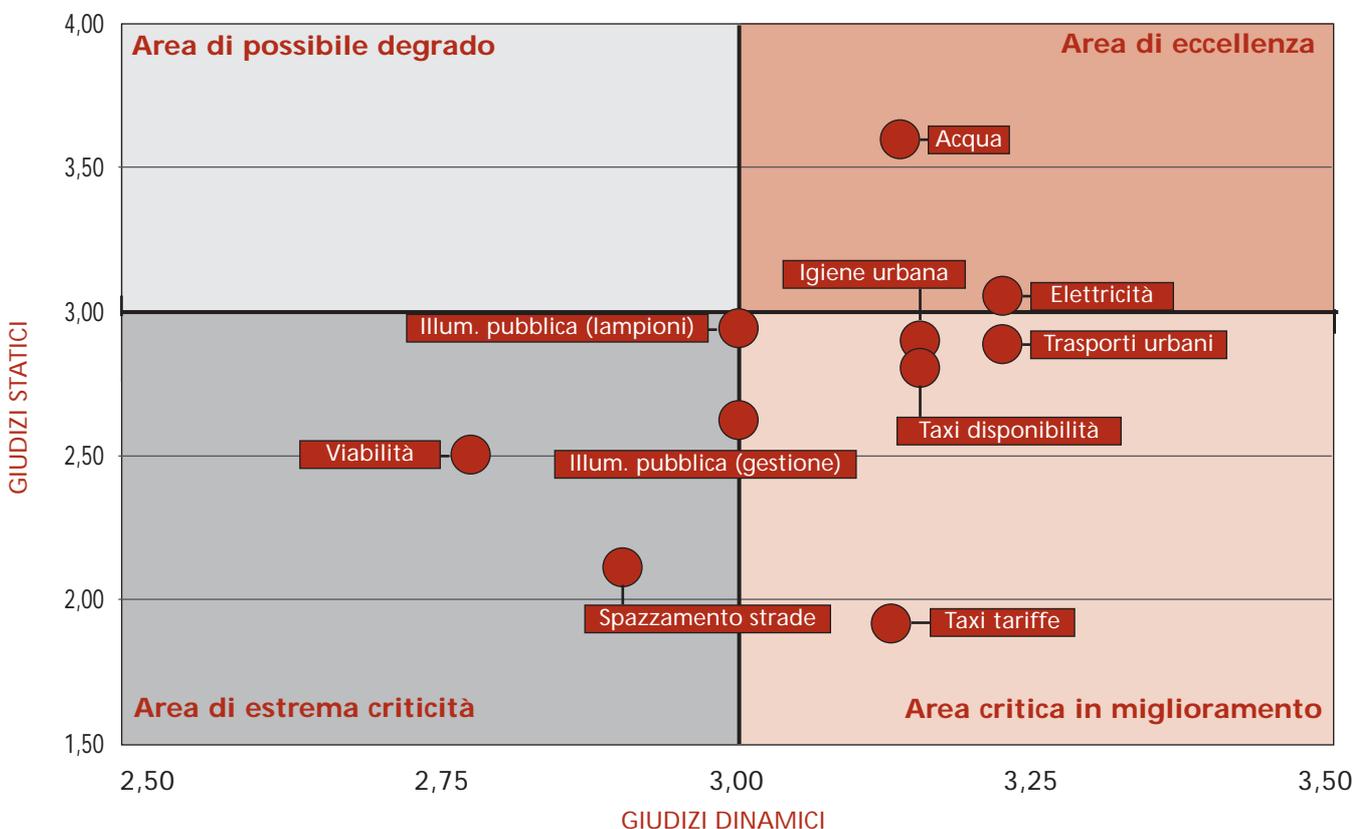
Non si è ritenuto corretto metodologicamente confrontare i risultati della nuova indagine con quella condotta due anni prima in quanto, come già detto, il campione definitivo risulta di diversa numerosità e le valutazioni dinamiche sono meglio interpretabili quando fornite dagli stessi soggetti, come avviene per le domande del questionario prima commentate relative all'evoluzione dei servizi. Per completezza di informazione è utile segnalare che nella nuova indagine emerge in generale un lieve peggioramento nel posizionamento dei servizi relativi alla gestione del servizio di illuminazione pubblica, distribuzione di energia elettrica e pulizia città, mentre migliorano in particolare i trasporti, l'acqua e l'infrastruttura legata all'illuminazione pubblica (si tenga conto che nella precedente indagine non era stata inclusa una sezione sui taxi, ma vi era solo una domanda sull'evoluzione del servizio).

Rilievi specifici sulle difformità o analogie più rilevanti con la Seconda indagine sono contenuti nei capitoli settoriali.

1.3.2.4 La responsabilità del cittadino e quella degli amministratori

La vivibilità della città non dipende solamente dalla capacità delle imprese erogatrici e degli amministratori di interpretare e soddisfare i bisogni dei cittadini-utenti. Anche all'interno di un sistema di deleghe dai cittadini alle istituzioni di rappresentanza e alle società, non c'è comunità che può funzionare senza la collaborazione diretta di chi usufruisce dei servizi. Questa collaborazione si realizza in modi diversi, sia facendo arrivare la propria voce, le proprie istanze e reclami, sia segnalando disfunzioni che l'erogatore non riesce a rilevare con la stessa immediatezza. Inoltre, la mancanza di collaborazione da parte dei cittadini ha spesso conseguenze dirette sulla qualità e sulla quantità del servizio erogato, specie nel caso di servizi che prevedono una maggio-

Fig. 1.1



Posizionamento dei servizi pubblici e margini di miglioramento nella percezione dei cittadini

re interattività tra utente e erogatore. In alcuni casi, la mancata collaborazione può vanificare l'effetto del servizio, ad esempio quando l'effettivo svolgimento del servizio di spazzamento è vanificato dal fatto che i cittadini non usano i cestini per rifiuti. In altri casi, la mancata collaborazione può comportare un aumento dei costi, come nel caso del vandalismo. In altri casi ancora, si giunge ad un depotenziamento dell'efficacia del servizio, ad esempio quando gli automobilisti invadono le corsie preferenziali e così rallentano il percorso dei mezzi pubblici.

Affinché l'utente partecipi alla corretta utilizzazione del bene pubblico, è quindi utile che l'utente abbia contezza dei diversi soggetti che contribuiscono all'efficacia dello svolgimento del servizio e che sappia attribuire correttamente le loro responsabilità.

Per queste ragioni, sono state inserite nella *Terza indagine* anche alcune domande che non sono direttamente connesse alla "soddisfazione" per il servizio erogato, quanto piuttosto alla percezione delle responsabilità per il mancato funzionamento. Allo stesso modo, si è ritenuto opportuno inserire anche domande sulle modalità con cui i cittadini fanno pervenire la loro "voce", ossia sui canali informativi messi a disposizione dalle imprese per raccogliere dagli utenti reclami e suggerimenti. Le valutazioni raccolte, sebbene siano di natura fortemente soggettiva, forniscono indicazioni sia per aumentare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, sia per comprendere il senso civico dei cittadini.

È stato pertanto richiesto ai cittadini di indicare la responsabilità per quanto attiene alla qualità di due servizi importanti per il benessere dei cittadini quali il trasporto pubblico e l'igiene urbana. Si noti che parlando di "responsabilità", non si associa necessariamente questo vocabolo ad un giudizio di valore positivo o negativo. È tuttavia implicito che, nel momento in cui sono chiamati ad attribuire la "responsabilità", i cittadini abbiano in mente soprattutto i casi di malfunzionamento. Per ognuno dei due servizi, è stato richiesto ai cittadini di attribuire la responsabilità ai tre soggetti che sono coinvolti nell'erogazione del servizio:

- il Sindaco, quale figura rappresentativa del potere politico che ha avuto il mandato di amministrare la città;
- l'Azienda erogatrice che, fornendo direttamente i servizi, è l'interlocutrice naturale dei cittadini;
- i cittadini stessi, proprio perché ritenuti non solo utenti dei servizi, ma anche attori diretti o indiretti della funzionalità dei servizi stessi e che, a causa di scarso spirito partecipativo o di scarsa educazione, possono ostacolare l'esercizio del servizio pubblico;
- nel caso del trasporto urbano è stata aggiunta una quarta categoria, i Vigili Urbani, che rappresentano il soggetto tenuto a far rispettare le regole.

Le opzioni di risposta si riferivano a quattro valutazioni: "molta", "abbastanza", "poca" e "nessuna" responsabilità. Il primo risultato significativo che emerge, relativamente ai trasporti, è che i cittadini ritengono tutti i principali soggetti del trasporto urbano fortemente "responsabili": le risposte si

Tav. 1.8 Attribuzione della responsabilità del trasporto pubblico locale (valori percentuale)

Attribuzione della responsabilità della pulizia della città	Molto 4	Abbastanza 3	Rilevante (3+4)	Poco 2	Per niente 1	Non so	Non indica	Voto medio
ad Atac-Metro-Trambus	42,4	35,8	78,2	9,2	1,5	9,5	1,6	3,3
al Sindaco	22,3	33,4	55,7	20,1	6,9	16,0	1,3	2,9
ai Vigili Urbani	21,0	33,3	54,3	23,1	7,4	13,4	1,8	2,8
ai cittadini	16,2	27,6	43,8	26,0	15,3	41,3	13,5	1,4

Fonte: *Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.*

addensano, infatti, intorno alle opzioni “molta” e “abbastanza” (Tav. 1.8).

Se ne può dedurre che non si ritiene che ci sia un solo attore responsabile ma, al contrario, che al problema del trasporto urbano partecipano più soggetti e che, di conseguenza, il buon funzionamento del servizio dipende da una assunzione di responsabilità collettiva.

Nell’ambito di questa distribuzione collettiva di “doveri”, tuttavia, nella valutazione dei cittadini romani il soggetto maggiormente responsabile è ritenuto essere l’azienda di trasporto per il 78% dei rispondenti e, subito dopo, il Sindaco (55,7). Al terzo posto vengono i Vigili Urbani (54,3) e solamente in coda i cittadini stessi (43,8). Mentre è abbastanza chiaro in che misura i primi tre soggetti siano considerati responsabili della situazione del traffico, è meno definita la responsabilità dei cittadini. Essa può essere intesa perché non rispettano le regole, ad esempio perché infrangono le norme del codice della strada, o anche in senso più estensivo, ad esempio perché utilizzano troppo il mezzo privato piuttosto che il mezzo pubblico, generando diseconomie esterne che producono il traffico della metropoli.

Se si valutano le risposte fornite a queste domande con quelle relative all’indicazione degli interventi per migliorare i trasporti (par. 2.5.6, Cap. 2), sembrerebbe che i cittadini non pensano che il trasporto pubblico possa essere risolto esclusivamente facendo ricorso ad un maggiore senso civico ma che, al contrario, ritengano necessari interventi volti ad aumentare l’efficienza delle aziende erogatrici e ad agire su aspetti strutturali del servizio.

L’atteggiamento dei cittadini appena descritto risulta in parte modificato con riferimento al servizio pubblico di pulizia della città (Tav. 1.9). Anche in questo caso, emerge che i cittadini ritengono i tre principali soggetti attivi del settore fortemente responsabili. Ma è certamente significativa la modifica che interviene nell’attribuzione relativa dei pesi. La responsabilità assegnata all’Ama (83,9%), l’azienda erogatrice, è lievemente superiore a quella data alle aziende di trasporto. La responsabilità del Sindaco è assegnata da una percentuale analoga del 56,9%. Ad essere ritenuti i principali responsabili sono però i cittadini stessi per l’87,2% del campione. Viene in questo caso percepito che, per quanto una maggiore efficienza da parte dell’Azienda erogatrice sia desiderabile, e per quanto si considerino rilevanti le responsabilità dell’amministrazione, si reputano ancor più responsabili i cittadini che dovrebbero beneficiare del servizio. La pulizia della città non è, a giudizio dei romani, raggiungibile in assenza di una maggiore responsabilizzazione dei cittadini.

Per quanto riguarda le responsabilità dei cittadini, insomma, le risposte fornite nel caso del trasporto pubblico e in quello della pulizia della città sono sostanzialmente diverse in funzione di una diversa valutazione del ruolo giocato dai cittadini stessi, evidentemente individuando nelle cattive abitudini relative alla creazione e all’eliminazione dei rifiuti la causa prima dei possibili disservizi. La consapevolezza del ruolo della cittadinanza in questo campo è affiancata, peraltro, da una responsabilizzazione quasi equivalente dell’azienda che gestisce il servizio. Il coinvolgimento dell’amministrazione – quale

Tav. 1.9 Attribuzione della responsabilità della pulizia della città (valori percentuale)

Attribuzione della responsabilità della pulizia della città	Molto 4	Abbastanza 3	Rilevante (3+4)	Poco 2	Per niente 1	Non so	Non indica	Voto medio
ad Ama	46,5	37,4	83,9	8,7	1,2	5,7	0,9	3,4
al Sindaco	24,9	32,0	56,9	20,1	8,6	13,2	1,2	2,9
ai cittadini	61,9	25,3	87,2	5,3	2,5	4,1	0,9	3,5

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

mandatario e controparte dell'esercente con funzioni di supervisione e controllo – viene sottolineato con forza minore dal campione. In sintesi, nella percezione comune l'igiene della città dipende essenzialmente da fattori sociali e tecnici, mentre l'amministrazione sembra avere un ruolo più marginale e indiretto, rispetto a quanto non avvenga nel caso del trasporto pubblico.

1.3.2.5 I rapporti delle aziende erogatrici con l'utenza

Una specifica sezione del questionario è stata indirizzata ad indagare la capacità di dialogo con gli utenti che le principali aziende erogatrici di servizi pubblici della città di Roma hanno attivato.

Questo aspetto appare importante in quanto rappresenta la possibilità da parte degli utenti di identificare un interlocutore all'interno dell'azienda al quale richiedere informazioni o esprimere il proprio grado di soddisfazione o insoddisfazione del servizio usufruito.

È, infatti, proprio la capacità di avere un canale diretto con l'utenza una delle modalità più efficaci per migliorare la qualità dei servizi. Saper tradurre la "voce degli utenti" in modifiche ed innovazioni

nei propri prodotti e servizi rappresenta un punto di forza strategico che, sulla falsariga di quanto avviene per le imprese private, le aziende dei servizi pubblici devono necessariamente far proprio.

I risultati dell'indagine mostrano (Tav. 1.10) che la maggior parte dei cittadini sa come contattare le aziende Acea e Ama per avere informazioni e per presentare reclami (rispettivamente il 74,7% ed il 56,8%). Tale percentuale scende tuttavia per l'Atac (47,5%). Da questi risultati è possibile dedurre una correlazione positiva tra la qualità del servizio di relazioni con il pubblico delle aziende e il grado di conoscenza da parte dei cittadini dei canali di contatto con le aziende stesse per ottenere informazioni e/o presentare reclami (Tav. 1.10).

Se si passa ad analizzare la percentuale dei cittadini che nell'ultimo anno si sono realmente rivolti alle aziende in esame per avere informazioni e/o presentare reclami, si nota che un servizio di relazione con l'utenza ben organizzato favorisce, implicitamente, l'uso del servizio stesso. Il 37,8% del campione dichiara infatti di essersi rivolto ad Acea, percentuale che scende al 22,3% per l'Ama e al 17,2% per l'Atac (Tav. 1.11). Tale aspetto, peraltro, sconta

Tav. 1.10 Capacità di contattare le aziende erogatrici e giudizio sul servizio di relazioni con il pubblico

	Saprebbe come contattare le aziende?	Giudizio sul rapporto con gli utenti	
	% di Sì	Somma dei giudizi più che sufficienti (buono+ottimo)	Voto medio
ACEA	74,7	24,8	3,0
AMA	56,8	14,6	2,7
ATAC	47,5	12,7	2,6

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

Tav. 1.11 Giudizio sulle risposte ricevute dal servizio relazioni con il pubblico delle aziende erogatrici

	Quota del campione di cittadini che ha contattato le aziende nel corso dell'ultimo anno	Giudizio sulla risposta ricevuta	
		Somma dei giudizi più che sufficienti (buono+ottimo)	Voto medio
Valori percentuali			
ACEA	37,8	38,2	3,1
AMA	22,3	31,7	2,8
ATAC – Cotral	17,2	28,3	2,8

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

il fatto che l'Acea fornisce servizi a consumo individuale per i quali il contatto diretto fra utente ed azienda è obbligato e spesso risolutivo, mentre nel caso dell'igiene urbana e del trasporto pubblico, se pur con gradi diversi, ci si trova di fronte a beni collettivi in relazione ai quali non sempre il contatto del singolo utente determina la rimozione o la risoluzione del problema.

Osservando il giudizio sulla risposta ricevuta dalle aziende contattate si nota, ancora una volta, una stretta correlazione con l'efficienza del servizio di relazione con l'utenza. I giudizi positivi riguardano la maggioranza dei rispondenti in tutti i casi, ma con valutazioni più che sufficienti (buono+ottimo) prevalenti per Acea.

Per quanto riguarda le modalità utilizzate per contattare le aziende, si osserva come il canale telefonico sia quello maggiormente utilizzato dai cittadini (81,4%). Segue a grande distanza il ricorso agli sportelli per il pubblico (24,0%), la posta tradizionale (4,9%) e la posta elettronica (4,0%) (Tav. 1.12).

Tav. 1.12 Modalità di contatto delle aziende per informazioni o reclami

Messaggio posta elettronica	4,0
Ho telefonato	81,4
Ho scritto	4,9
Mi sono recato agli sportelli	24,0
Altro	5,6
Non indica	1,6

Fonte: Terza indagine sulla qualità dei servizi pubblici locali nel Comune di Roma, 2003.

Infine, alla domanda relativa all'aspetto prioritario per migliorare il rapporto tra aziende e utenti, un'ampia maggioranza di cittadini romani (81,9%) ritiene necessaria una maggiore organizzazione da parte delle aziende relativa al servizio di ascolto con l'utenza, piuttosto che una maggiore collaborazione da parte dei cittadini (che viene indicata solo dal 14,7% dei rispondenti).

1.4 La tutela degli utenti

La Deliberazione istitutiva attribuisce all'Agenzia un ruolo importante per la difesa e la tutela dei diritti degli utenti relativamente al settore dei servizi pubblici locali. Questo compito viene svolto, all'interno della struttura dell'Agenzia, dall'Area tutela degli utenti attraverso la valutazione di reclami e segnalazioni presentate dagli utenti e dalle Associazioni dei consumatori, nonché attraverso momenti di coordinamento e consultazione con queste ultime per la definizione di possibili sinergie comuni e di proposte per il miglioramento dei servizi pubblici.

È tuttavia necessario specificare che l'ambito di competenza dell'Agenzia, rispetto agli altri soggetti deputati alla tutela degli utenti, è limitato alle controversie riguardanti i soli erogatori dei servizi pubblici e che l'unica azione di intervento possibile consiste nell'amplificare la "voce" del cittadino, non essendo previsti poteri sanzionatori. Pur con quest'ultima limitazione l'attività di gestione e di valu-

tazione dei reclami dell'Agenzia ha permesso, oltre alla risoluzione di numerosi casi, anche di identificare le principali criticità connesse all'erogazione del servizio ed al rapporto tra soggetti erogatori ed utenti.

1.4.1 Compiti, strumenti, procedure e risorse per la tutela degli utenti

Al fine di adempiere al compito della difesa e tutela dei diritti degli utenti il Regolamento di organizzazione dell'Agenzia ha istituito l'Area tutela degli utenti, avente la responsabilità di:

- valutare i reclami, le istanze e le segnalazioni presentate all'Agenzia dagli utenti e dalle loro associazioni;
- curare i rapporti con le associazioni degli utenti e dei consumatori;
- curare la raccolta delle Carte dei servizi e valutare la rispondenza alla normativa;

- raccogliere ed analizzare i dati di qualità erogata dalle aziende, procedendo anche al loro confronto con altre esperienze nazionali ed estere.

Le attività di tutela degli utenti sono state sviluppate in questo primo anno di attività dell’Agenzia focalizzandosi sulla:

- ideazione e realizzazione di uno specifico archivio elettronico per la gestione informatica delle segnalazioni;
- sperimentazione ed adozione di una procedura standardizzata di “lavorazione” della segnalazione (a partire dal ricevimento da parte dell’Agenzia, alla fase della valutazione ed al successivo output);
- instaurazione con i referenti aziendali responsabili dei rapporti con l’utenza di un rapporto collaborativo;
- sperimentazione di procedure di informazione standardizzate per i cittadini che si rivolgono all’Agenzia per via telefonica;
- creazione di momenti di coordinamento e consultazione con le Associazioni dei consumatori

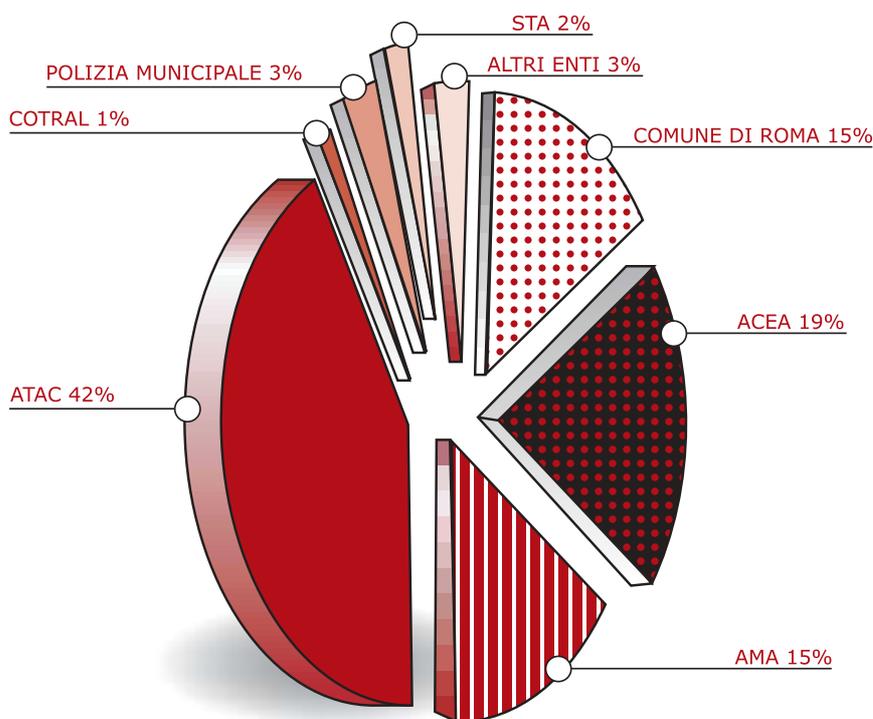
per la definizione di proposte per il miglioramento dei servizi pubblici.

1.4.2 La gestione delle segnalazioni

Tra il mese di gennaio ed il mese di marzo del 2003 l’Agenzia ha ricevuto, da parte degli utenti e delle associazioni dei consumatori, 130 segnalazioni riguardanti i servizi pubblici locali. Il canale di comunicazione utilizzato maggiormente dagli utenti è stato il fax (62% dei casi), seguito dalla posta (25%) e dalla posta elettronica (13%). Il 94% delle segnalazioni pervenute ha riguardato reclami per disservizi, mentre solo il 6% ha riguardato proposte per il miglioramento dei servizi pubblici.

Nella Fig. 1.2 viene riportata la distribuzione percentuale degli enti o delle aziende oggetto delle segnalazioni. Come si può osservare, l’azienda maggiormente oggetto di segnalazioni è l’Atac con il 42% dei casi che salgono al 45% se si comprende l’intero comparto dei trasporti e mobilità (ovvero includendo il Cotral e la Sta). Segue l’Acea con il 19%, l’Ama (15%) ed il Comune di Roma (15%).

Fig. 1.2



Distribuzione percentuale secondo l’ente o azienda oggetto della segnalazione

Le segnalazioni riguardanti il Comune di Roma hanno interessato per la metà dei casi l'Ufficio giardini e l'Ufficio contravvenzioni; per il resto si è trattato di generiche lamentele sui servizi pubblici indirizzate direttamente ai vertici amministrativi comunali e inviate all'Agenzia per conoscenza.

Per quanto concerne Acea, la percentuale di segnalazioni che ha riguardato il comparto elettrico è stata del 40%, l'illuminazione pubblica del 44% e l'idrico del 16%. La distribuzione percentuale delle varie tipologie di segnalazioni viene riportata nella Fig. 1.3.

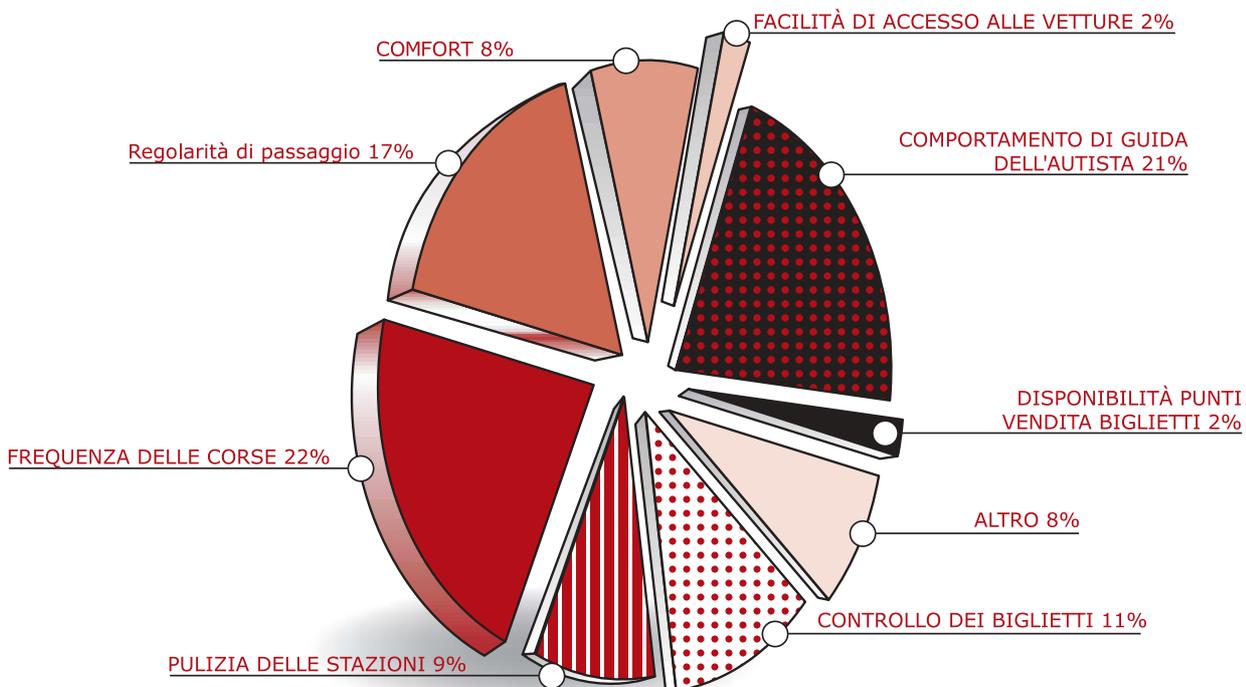
Nello specifico, si osserva che la maggior parte delle segnalazioni ha riguardato l'interruzione dell'illuminazione pubblica (44%), la richiesta di soluzione di problemi contrattuali e amministrativi (36%) relativi sia al settore idrico che a quello elettrico, l'accuratezza della lettura dei consumi di energia elettrica (4%) e l'interruzione dell'erogazione idrica (4%). Il restante 12% ha riguardato specifiche problematiche non rientranti nelle tipologie sopra espresse.

Per quanto concerne l'Ama, il 63% delle segnalazioni ha riguardato l'insufficiente frequenza di

spazzamento stradale, il 26% una maggiore frequenza nello svuotamento dei cassonetti mentre il restante 11% è da attribuirsi a particolari problematiche di natura amministrativa.

Con riguardo alla distribuzione percentuale delle varie tipologie di segnalazioni relative all'Atac, risulta che la maggior parte dei casi ha riguardato una insufficiente frequenza delle corse dei mezzi pubblici (22%) e un anomalo comportamento di guida degli autisti (21%). Il 17% delle segnalazioni si è riferito alla regolarità di passaggio degli autobus (ritardi o corse saltate), l'11% al comportamento assunto dal personale preposto al controllo dei titoli di viaggio, il 9% alla pulizia delle stazioni della metropolitana, il 5% alla rumorosità percepita all'interno delle abitazioni al passaggio degli autobus ed il 3% all'affollamento delle vetture. Infine, con il 2% del totale dei casi segnalati, l'insufficiente disponibilità di punti vendita dei titoli di viaggio e la facilità di accesso ai mezzi pubblici. Il restante 8% ha riguardato disservizi non rientranti tra le tipologie sopra riportate.

Fig. 1.3



Distribuzione percentuale delle tipologie di segnalazione riguardanti l'Atac

All'atto del ricevimento di tali segnalazioni, l'Agenzia inserisce le informazioni in un apposito archivio elettronico e procede alla fase di valutazione che prevede tre output:

- invio della segnalazione all'ufficio competente;
- *stand-by* ovvero attesa di ricevere maggiori ragguagli dall'utente in merito al caso segnalato;
- archiviazione. La segnalazione viene archiviata se è anonima, incompleta o generica (nonostante siano state richieste maggiori informazioni all'utente) oppure non pertinente con le competenze dell'Agenzia (ad es. problemi legati alle utenze telefoniche).

Il 50% delle segnalazioni pervenute all'Agenzia (ovvero 65 su 130) sono state inviate agli uffici competenti delle aziende o del Comune, il 37% (48 su 130) sono state archiviate mentre per il restante 13% (17 su 130) si è ancora in attesa di ricevere maggiori informazioni dall'utente.

Per quanto riguarda le motivazioni che hanno portato all'archiviazione, si osserva che nel 64% dei casi ciò è avvenuto per la non pertinenza con le competenze dell'Agenzia, nel 23% per la genericità di quanto affermato (es. i mezzi pubblici sono tutti sporchi), nel 9% per la mancanza dei dati dell'utente e, infine, nel 4% per l'incompletezza delle informazioni fornite.

Con riferimento alle segnalazioni pervenute all'Agenzia e successivamente inviate agli uffici competenti delle aziende o del Comune, nel 40% dei casi si è ottenuto un riscontro - da parte dell'azienda stessa - favorevole all'istanza presentata dal-

l'utente (ovvero il problema è stato risolto), nel 6% un riscontro non favorevole mentre nel 54% dei casi si è ancora in attesa di ricevere una risposta.

Soffermando l'attenzione sulle segnalazioni riguardanti le aziende Acea, Ama ed Atac e tralasciando di menzionare quelle relative al Comune di Roma (per i motivi sopra esposti), le Tav. 1.13 e Tav. 1.14 riportano, rispettivamente, i risultati della valutazione interna all'Agenzia all'atto del ricevimento e la risposta dell'azienda alla segnalazione inviata.

Osservando la Tav. 1.13 e ragionando in termini di valori percentuali, si nota che relativamente ad Acea la maggior parte dei casi ricevuti (84%) è stato successivamente inviato all'ufficio competente mentre solo il 16% è stato archiviato. Diverso è stato il discorso per Ama in cui la percentuale di casi inviati scende al 53% e di quelli archiviati al 47%. Per quanto riguarda Atac si osserva una tripartizione quasi uniforme tra casi inviati (38%), archiviati (31%) e in *stand-by* (31%)¹⁰. La presenza di casi in "stand-by" per le segnalazioni riguardanti l'Atac è da ricondursi al fatto che molte volte l'utente omette di inserire nella descrizione del caso elementi utili alla ricostruzione dell'accaduto.

Per quanto riguarda gli esiti delle segnalazioni trasmesse alle aziende si osserva (Tav. 1.14) che Acea nel 67% dei casi ha inviato un riscontro all'Agenzia (con esito positivo per l'utente), percentuale che scende al 40% (prendendo in considerazione sia l'esito positivo che negativo) per l'Ama e al 24% (esito positivo e negativo) per l'Atac.

Tav. 1.13 Risultato della valutazione delle segnalazioni riguardanti Acea, Ama ed Atac

Azienda	Inviata	Archiviata	Stand-by	Totale
ACEA	84%	16%	0%	100%
AMA	53%	47%	0%	100%
ATAC	38%	31%	31%	100%

Tav. 1.14 Esito delle segnalazioni inviate ad Acea, Ama ed Atac

Azienda	Esito positivo	Esito negativo	In attesa di risposta	Totale
ACEA	67%	0%	33%	100%
AMA	30%	10%	60%	100%
ATAC	14%	10%	76%	100%

¹⁰ Ovvero in attesa di ricevere maggiori informazioni da parte degli utenti.

1.4.3 Proposta su obblighi di informazione degli utenti e adesione delle aziende

In base ad una interpretazione coerente del mandato conferitole e in conformità con una concezione "triangolare" dei rapporti con utenti e cittadini, l'Agenzia ha invitato il Consiglio Comunale ad assumere un'iniziativa di pubblicizzazione da parte delle aziende erogatrici degli obblighi assunti nei confronti dell'utenza. La proposta nasce dalla convinzione che il buon funzionamento dei servizi pubblici dipenda sempre più dalla collaborazione dei e con i cittadini, mentre a questo proposito si rileva una carenza dell'informazione rivolta ai cittadini circa i livelli delle prestazioni che gli erogatori dei servizi devono garantire in base alle prescrizioni contenute nei Contratti di servizio e/o nelle carte dei servizi.

L'inadeguatezza delle informazioni sulle carte dei servizi o sugli obblighi dell'erogatore di servizi nei confronti del cittadino impedisce un controllo efficace, controllo che si rende essenziale soprattutto per alcuni servizi, come l'illuminazione pubblica, per i quali l'organizzazione di un servizio di monitoraggio da parte dell'erogatore e degli organi di sorveglianza appare onerosa e spesso difficile da organizzare in maniera adeguata.

La proposta ha individuato come primo ambito di applicazione i servizi a carattere industriale e con un maggiore impatto per la vita quotidiana dei cittadini, oltre che i servizi a fruizione collettiva/diffusa per i quali le modalità di controllo palesino aspetti particolarmente critici. In base a questi criteri, i servizi individuati per la prima sperimentazione della proposta sono stati il trasporto pubblico locale, l'illuminazione pubblica e l'igiene urbana.

La proposta suggeriva l'inserimento di un obbligo di informativa diffusa di alcuni fra i più rilevanti parametri contenuti nelle carte di servizio (per i servizi per i quali sono previste), o nei Contratti di servizio, secondo modalità indicate in forma esemplificativa e non limitativa in schede allegate alla proposta stessa. Ad esempio, nel caso del trasporto pubblico locale si è suggerito di estendere l'informativa già resa con l'affissione delle "condizioni generali di trasporto" (presente in tutte le stazioni

della metropolitana e sulle vetture di superficie) in maniera da affiancare agli obblighi, ivi pubblicizzati, i corrispondenti diritti di cui l'utente gode e che, spesso, non conosce.

Nel caso dell'illuminazione pubblica, si è proposta un'etichetta da affiggere in prossimità di ogni punto luce, con l'indicazione dei tempi di ripristino in caso di guasto.

Infine, nel caso dei servizi di igiene urbana, la diffusione delle informazioni sulle condizioni di erogazione, è stata immaginata con etichetta da affiggere sui cestini gettacarte contenenti la frequenza di svuotamento del cestino medesimo e la frequenza di spazzamento della strada, e con analoghe etichette da apporre sui contenitori per la raccolta con indicazione della frequenza e della fascia oraria di svuotamento e di lavaggio.

A seguito della pubblicazione del documento di proposta, l'adesione delle imprese, complessivamente positiva, registra gradi di adesione differenziati.

L'Acea si è impegnata ad attuare la proposta in via sperimentale attraverso l'individuazione di 4 zone rappresentative delle diverse realtà cittadine, per un totale di circa 20.000 punti luce. L'identificazione dei punti luce oggetto della sperimentazione avverrà mediante affissione di etichetta adesiva ad inchiostro fotoresistente (ovvero con nuova targhetta integrata); il contenuto del messaggio, in linea con la proposta dell'Agenzia, avrà ad oggetto lo standard relativo ai giorni di riparazione del singolo punto luce (15 gg. dalla segnalazione).

La fase di sperimentazione prevede anche un'attività di monitoraggio direttamente in capo al cittadino che contatterà il numero verde Acea; l'operatore dovrà avvisare il cittadino che se entro 15 gg. il punto luce non sarà stato ancora ripristinato, lo stesso potrà darne notizia all'Agenzia, via telefonica. Tuttavia, alla data di chiusura redazionale della presente *Relazione*, la sperimentazione non è stata ancora avviata e si registra un rallentamento dei tempi d'avvio.

L'Ama ha aderito alla proposta ponendo in evidenza come questa si coniughi con un progetto interno volto espressamente alla comunicazione "diretta" con il cittadino. Tale progetto in collaborazione con

11 "Pubblicizzazione degli obblighi delle aziende erogatrici di servizi pubblici nei confronti degli utenti", dicembre 2002.

l'Assessorato all'Ambiente del Comune di Roma prevede l'individuazione di alcune aree pilota intorno a scuole pubbliche romane dove effettuare in via sperimentale attività di ottimizzazione dei servizi con la contestuale comunicazione degli obblighi contrattuali alla cittadinanza.

Per ragioni di flessibilità operativa, la stessa azienda non è al momento in condizioni di dichiarare la fascia oraria di intervento, mentre può assumere impegni in merito alla frequenza (che, infatti, è

un obbligo sancito nel Contratto di servizio). Anche in questo caso, alla data di chiusura redazionale della presente Relazione, la sperimentazione non è stata ancora avviata.

Anche Atac ha reagito positivamente agli obblighi informativi proposti, inserendo alcuni dei suggerimenti dell'Agenzia nella propria Carta dell'utente. Sono in corso colloqui per una più completa definizione dell'adesione di Atac alla proposta dell'Agenzia.

1.5 Attività di monitoraggio dei servizi

Come detto con riguardo alla deliberazione istituita dall'Agenzia, fra gli altri compiti e funzioni attribuiti, assumono particolare rilevanza le attività di verifica delle modalità di erogazione dei servizi nei confronti dei soggetti gestori definiti dai rispettivi Contratti di servizio.

A tal fine il Regolamento di organizzazione dell'Agenzia ha istituito il Servizio monitoraggio qualità dei servizi, avente la responsabilità di:

- svolgere attività di verifica delle modalità di erogazione dei servizi anche tramite l'organizzazione di apposite rilevazioni sul campo;
- acquisire la documentazione e le notizie utili dai soggetti gestori del servizio pubblico;
- effettuare il monitoraggio sulla situazione dei Contratti di servizio;
- predisporre rapporti periodici sullo stato di erogazione dei servizi pubblici.

Le attività di monitoraggio della qualità dei servizi sono state sviluppate in questo primo anno di attività

dell'Agenzia attraverso tre direttrici principali:

- la verifica dell'efficacia dei Contratti di servizio (e delle eventuali conseguenti Carte dei servizi) nella individuazione dei corretti parametri quali/quantitativi rappresentativi del servizio stesso, nonché dei sistemi di monitoraggio ivi previsti (qualità prefissata);
- la verifica dei sistemi gestionali di reporting operativo delle aziende previsti nei Contratti di servizio, al fine di accertare la solidità delle procedure tramite cui le informazioni sui livelli di servizio vengono prodotte e diffuse in termini veritieri, integri ed affidabili;
- la verifica a campione del livello e della qualità degli indicatori e degli obiettivi maggiormente rappresentativi dei servizi resi (qualità erogata).

Questo ultimo punto, in particolare, ha dato vita ad una specifica attività di monitoraggio dell'Agenzia relativamente ai servizi di illuminazione pubblica ed igiene urbana (Cfr. Capp. 4 e 5).

1.6 Attività di comunicazione

Oltre alle citate prerogative in materia di analisi delle modalità di svolgimento dei servizi, di tutela degli utenti e di controllo sul livello qualitativo delle prestazioni erogate, l'Agenzia ha il compito di assicurare la più ampia pubblicità delle condizioni

di svolgimento dei servizi (art. 4, comma 1, lettera b e c della Deliberazione Comunale 39/02).

A tale scopo l'Agenzia si avvale di diversi strumenti di comunicazione per portare a conoscenza dei suoi interlocutori istituzionali e dei cittadini le principali

informazioni sull'organizzazione, le performance e le trasformazioni del mondo dei servizi pubblici locali nel contesto romano, nazionale e internazionale. L'attività di comunicazione, interna ed esterna, dell'Agenzia è improntata a una logica di integrazione in modo che tutte le attività risultino organiche, univoche ed efficaci.

Tra i diversi strumenti è stata innanzitutto approntata una nuova brochure istituzionale che descrive con precisione cos'è e cosa fa l'Agenzia. Uno strumento da distribuire nelle occasioni pubbliche.

Il Sito internet è stato concepito con l'idea di realizzare un "piccolo portale" dei servizi pubblici del Comune di Roma con una navigazione guidata attraverso "canali tematici" (trasporti, illuminazione pubblica, ambiente, ...). Il sito si compone di una parte tradizionale (chi siamo, cosa fa l'Agenzia, le nostre pubblicazioni, i link, etc...) e di una parte aggiornata periodicamente che comprende gli studi prodotti dall'Agenzia, la rassegna stampa sui temi di nostro interesse e la newsletter. Obiettivo del sito è quello di consentire ai cittadini di avere uno strumento per accedere a tutte le informazioni che riguardano i servizi pubblici di Roma. Inoltre, il sito contiene alcune aree ad accesso riservato – rivolte agli organi istituzionali – nelle quali inserire i contenuti della rassegna tematica e della newsletter.

Infine, contiene i link ai siti delle singole aziende erogatrici dei servizi pubblici, con le quali sono stati instaurati rapporti di collaborazione.

Accanto al sito uno strumento importante di riflessione ed informazione sul tema dei servizi pubblici locali è la *newsletter*. Con cadenza mensile, la *newsletter* è un documento informativo che viene inviato ad un target selezionato. La *newsletter* è composta da tre parti. La prima, con i dati prodotti dall'Agenzia (studi e monitoraggi sui servizi pubblici). La seconda, con articoli di respiro nazionale sul tema dei servizi pubblici. La terza, composta da articoli e riflessioni di carattere internazionale.

Infine, è stato rivisitato il logo e l'intero corredo dell'immagine coordinata dell'agenzia: carta intestata, copertine dei pareri, collana editoriale. Questo per mettere in evidenza il passaggio da "Autorità" ad "Agenzia" attraverso un progetto che esprima graficamente il rinnovamento nella continuità.

L'attività di divulgazione dell'Agenzia si manifesta anche attraverso la creazione di una collana editoriale: l'obiettivo è quello di pubblicare o ri-pubblicare uno o due volumi all'anno sul tema dei servizi pubblici. La prima ristampa riguarda *Municipalizzazione dei Pubblici Servizi* di G. Montemartini: un libro ormai introvabile, prezioso per avviare una riflessione sul tema dei servizi pubblici locali.

