

3. Utenti: diritti, tutela, partecipazione

La disciplina della tutela dei diritti degli utenti è stata profondamente riformata negli ultimi vent'anni con un processo di revisione che ha interessato di pari passo anche la normativa dei servizi pubblici locali. L'impatto che questi servizi hanno sulla vita quotidiana dei cittadini è indubbio: si tratta, infatti, di settori a rilevanza economica e settori riconducibili ai servizi culturali e ai servizi sociali alla persona in cui l'esigenza di rispondere al costante richiamo dell'UE di adeguare il settore al rispetto del principio della concorrenza va coniugato con opportuni diritti e "protezioni" che devono essere garantiti a tutta la cittadinanza.

In quest'ottica nel Par. 3.1 si delineano le più importanti novità normative in tema di tutela dei consumatori e degli utenti intervenute nell'ultimo anno e, in particolare, si concentra l'attenzione sulla pubblicazione delle Linee guida sulle Carte della qualità e i contratti dei servizi pubblici locali, con le quali finalmente si sono individuati i principi e gli elementi minimi da inserire ma soprattutto il tema del confronto con i vari stakeholder.

Le recenti Linee guida si soffermano su di un aspetto che è stato per la prima volta affrontato dalla Legge Finanziaria 2008: ovvero quello della partecipazione civica nel processo di erogazione dei servizi pubblici che appare essere da tempo l'unica vera possibilità per migliorare la qualità dei servizi pubblici locali. Tuttavia questa importantissima "rivoluzione copernicana" appare lontana dall'essere applicata nel concreto. Il Par. 3.2 illustra ciò che è avvenuto dopo la pubblicazione del recente lavoro svolto dall'Agenzia con alcune delle associazioni dei consumatori sul recepimento da parte di Roma Capitale delle previsioni normative della Finanziaria 2008. I mesi successivi alla diffusione di questa pubblicazione hanno visto l'Amministrazione capitolina tracciare un percorso di riforma che si è purtroppo fermato di fronte ai primi ostacoli.

Il Par. 3.3 focalizza la sua attenzione sul tema delle carte della qualità dei servizi, in virtù dell'importanza delle stesse come fonte di obblighi per il soggetto gestore e

di diritti per i cittadini utenti e del ruolo istituzionale dell'Agenzia nel valutare la conformità delle carte dei servizi predisposte dai singoli soggetti erogatori agli impegni assunti dall'esercente nel contratto di servizio ed alla normativa vigente. Gli aspetti che sono indagati nel paragrafo riguardano, oltre all'evidente emanazione e ai successivi rinnovi, la presenza di indicatori di qualità, l'indicazione delle vie per proporre reclamo e le forme di tutela non giurisdizionale.

Nel Par. 3.4 viene approfondito un particolare aspetto in tema di trasparenza e dei connessi obblighi che sono scaturiti con l'entrata in vigore del relativo decreto legislativo. Questa importante norma ha posto in capo alle pubbliche amministrazioni una serie di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni al fine di favorire la prevenzione della corruzione, attivare il controllo sociale sull'operato degli enti interessati, sostenere il miglioramento delle performance e migliorare l'accountability del management. In tale contesto è stato effettuato un monitoraggio sulle varie tipologie di dati pubblicati nei siti web degli enti di diritto privato di Roma Capitale con un più significativo impatto in termini di relazione con i cittadini.

Il Par. 3.5 si è concentrato invece sulla presenza degli enti/aziende capitoline sui principali social network con una particolare attenzione anche al gradimento che gli internauti hanno espresso durante la navigazione on line.

Infine nel Par. 3.6 si affronta uno dei temi cardine nel rapporto tra cittadini-utenti ed erogatori di servizi, la "voce", ovvero il reclamo e la sua importanza strategica nell'evidenziare criticità e indirizzare le azioni per migliorare la qualità erogata e percepita. Il Regolamento dei reclami di Roma Capitale assegna infatti all'Agenzia il compito di monitorare l'andamento dei reclami relativi alle aziende, società o altri soggetti partecipati o collegati all'Amministrazione capitolina che erogano servizi pubblici. Oltre ad evidenziare gli aspetti che più di altri sono reputati "sensibili" dai cittadini, nel paragrafo si tenterà di delineare alcune proposte migliorative all'ormai decennale Regolamento.

3.1 Novità normative

La tutela dei consumatori ed utenti è stata oggetto, nel tempo, di interventi sia a livello dell'Unione Europea che nazionale. La disamina dell'evoluzione normativa che ha interessato in questi ultimi anni i fruitori dei servizi pubblici locali è stata affrontata nella Relazione annuale 2013 alla quale si rinvia per i necessari approfondimenti. In questa sede appare utile evidenziare i provvedimenti o le novità che sono intervenute nell'ultimo anno.

Il primo, in ordine temporale, riguarda l'approvazione da parte della Conferenza Unificata delle Linee Guida sulle Carte della qualità e i contratti dei servizi pubblici locali avvenuta il 26 settembre 2013 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 29 ottobre 2013¹. Le linee guida rappresentano il frutto della collaborazione tra tavolo istituzionale CNCU-Stato-Regioni e l'Anci, e hanno lo scopo di individuare i principi e gli elementi minimi da inserire nei contratti di servizio e nelle carte della qualità dei servizi con particolare riferimento agli elementi da rendere oggetto di specifico confronto con gli stakeholder². Ed è proprio a questi soggetti che il documento fa riferimento quando raccomanda ai singoli enti locali la necessità di garantire ed agevolare la loro partecipazione nelle fasi di definizione degli standard di qualità e nel successivo monitoraggio. Il riferimento alla Finanziaria 2008 (L. 244/2007, art. 2, c. 461, vedere Capitolo 3 della Relazione annuale 2013) è del tutto evidente. La novità di quella disposizione (rimasta in realtà quasi inapplicata) era rappresentata dal coinvolgimento delle associazioni dei consumatori, nonché degli stessi cittadini, nella determinazione e nel controllo degli standard di funzionamento dei servizi pubblici locali. L'obiettivo era dunque quello di assicurare che le prestazioni dei servizi soddisfacessero i bisogni dei cittadini, attraverso un incremento della qualità delle prestazioni. La norma, quindi, affidava alle associazioni dei consumatori un ruolo attivo e propositivo durante il processo di stesura delle Carte di qualità dei servizi e, successivamente, nella verifica dell'efficacia dei servizi stessi attraverso il monitoraggio del rispetto degli standard stabiliti nei contratti di servizio. Le linee guida, parafrasando i contenuti della Finanziaria 2008, propongono l'inserimento nei contratti di servizio di alcuni contenuti minimi primi fra tutti la partecipazione delle associazioni dei consumatori (e, in senso estensivo, degli stakeholder) nonché l'obbligo

di finanziamento per le loro attività di assistenza nelle eventuali procedure di conciliazione e nel miglioramento dei servizi pubblici locali interessati.

Il documento si premura di individuare anche le possibili forme di gestione della partecipazione delle associazioni dei consumatori in funzione della presenza o meno di una normativa regionale in proposito. In ambito locale viene infine proposto uno schema di protocollo di intesa da sottoscrivere dai vari soggetti via via interessati e che prevede un ruolo diretto delle associazioni stesse.

L'importanza di queste linee guida che ricordiamo scaturisce non dagli aspetti di fondo già previsti dalla Finanziaria 2008 ma dal fatto che istituzioni a vari livelli abbiamo formalizzato e codificato in un processo i principi a suo tempo sanciti, è stata ribadita in occasione della XIII Sessione programmatica del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) - Regioni che si è tenuta a Napoli il 18 e il 19 novembre 2013.

Il documento finale della Sessione programmatica ha visto i soggetti partecipanti, ovvero il Ministero dello Sviluppo economico, le associazioni dei consumatori e le Regioni, concordi in particolare sulla necessità di promuovere sul territorio la piena attuazione delle Linee Guida. Viene inoltre affermato il pieno impegno affinché:

- "il ruolo delle associazioni dei consumatori a tutela degli utenti dei servizi pubblici locali non sia solo affermato, ma costruito e sostenuto giorno per giorno, anche attraverso adeguate campagne di informazione rivolte agli utenti sugli standard di qualità dei servizi e sulle modalità di risoluzione di eventuali contenziosi;
- i protocolli di intesa fra le associazioni dei consumatori e i Comuni/Enti concessionari siano definiti prima possibile nei loro contenuti di dettaglio ed effettivamente sottoscritti in tutte le realtà locali secondo lo schema tipo allegato alla Linee Guida e poi siano a loro volta concretamente attuati;
- gli indicatori di misurazione degli standard minimi di qualità dei servizi pubblici locali siano verificati e precisati in sede locale e con il coinvolgimento delle Regioni mediante un adeguato confronto con le associazioni dei consumatori e con le aziende, secondo le modalità precisate nelle Linee Guida, sia relativamente ai settori per i quali le Linee Gui-

¹ Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 sulle Linee guida relative ai criteri da applicare per individuare i principi e gli elementi minimi da inserire nei contratti di servizio e nelle carte di qualità dei servizi pubblici locali, con particolare riferimento al ruolo delle Associazioni dei consumatori, ai sensi dell'articolo 2, comma 461 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

² Esempio i rappresentanti dei vari CRCU (Consiglio Regionale Consumatori Utenti), ANCI regionali, Camere di Commercio.

da hanno tentato un'esemplificazione sia per gli altri settori;

- i protocolli di conciliazione paritetica siano effettivamente stipulati fra le aziende e le associazioni e siano progressivamente ricondotti al quadro normativo derivante dalla nuova regolazione dell'Unione europea in tema di risoluzione alternativa delle controversie;
- siano approfonditi i rapporti con le autorità indipendenti di regolazione di settore ai fini dell'applicazione di analoghi principi e di analoghe soluzioni anche nei settori regolati, per quanto compatibile con la specifica regolazione".

La portata "rivoluzionaria" di tali intenti, se si considera il sostanziale immobilismo che ha caratterizzato il contesto in questi ultimi vent'anni, non sembra però aver determinato finora quel cambiamento che in tanti si auspicavano.

Alla data di chiusura redazionale solamente la Regione Toscana risulta aver recepito ed attuato le Linee Guida attraverso un accordo siglato il 14 febbraio 2014 con l'Anci regionale e le associazioni dei consumatori. Tale accordo prevede:

- l'istituzione di un "Tavolo sulla qualità dei servizi" per il confronto e condivisione delle linee di indirizzo strategico sui temi relativi al consumerismo, nonché sulle varie fasi di realizzazione da parte dei diversi soggetti interessati (Amministrazioni locali, Autorità competenti, Gestori diretti, Regione Toscana) delle linee guida di cui all'Accordo sottoscritto in sede di Conferenza Unificata;
- l'impegno dell'Anci a promuovere presso i vari comuni strumenti e processi di partecipazione in occasione dei rinnovi dei contratti di servizio e della pubblicazione delle carte dei servizi;
- l'istituzione di un Fondo per la copertura delle spese derivanti dall'attuazione delle norme della Finanziaria 2008 alimentato dalle aziende concessionarie dei servizi pubblici locali.

Sullo stato dell'arte a Roma Capitale si dirà nel prossimo paragrafo mentre è opportuno evidenziare una importante sentenza del TAR in merito proprio alla mancata adozione delle carte dei servizi.

Il Tribunale amministrativo di Salerno, con sentenza n. 2054/2013, depositata in data 16 ottobre 2013, ha infatti approvato la class action proposta dal Movimento Difesa del Cittadino contro il comune salernitano con riferimento all'omessa redazione della carta dei servizi e l'adozione di tutti i provvedimenti obbligatori previsti dalla Finanziaria 2008.

Dopo aver accertato l'inadempienza del Comune di Salerno, il TAR ha accolto il ricorso condannando l'amministrazione comunale di Salerno alla redazione della carta dei servizi e di tutti i conseguenti provvedimenti.

In questo contesto è importante evidenziare innanzitutto l'importanza della class action che, per lo stesso tribunale amministrativo "costituisce uno strumento di tutela di interessi diffusi, aggiuntivo rispetto a quelli previsti dal codice del processo amministrativo, azionabile da singoli 'titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori' od anche da 'associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati' comunque appartenenti a tale pluralità." Pertanto tra gli interessi diffusi e collettivi tutelabili dalle associazioni dei consumatori rientra, dunque, quello relativo all'adozione della carta dei servizi che rappresenta il "patto" con i cittadini circa gli standard quali-quantitativi dei servizi erogati e le modalità di risoluzione delle eventuali controversie.

Sempre in tema di tutela dei diritti dei consumatori è importante richiamare il recente D.Lgs. 21/2014 che attua la direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori. La normativa di derivazione comunitaria è entrata in vigore il 14 giugno 2014 e, modificando il Codice del Consumo, garantirà un ventaglio nuovo di tutele individuali e collettive.

Le principali questioni affrontate riguardano i contratti negoziati fuori dai locali commerciali, i contratti a distanza, il regime sanzionatorio e la disciplina del diritto di recesso.

Tra i contratti conclusi a distanza e quelli sottoscritti fuori dai locali commerciali che la direttiva prende in esame vi sono espressamente compresi i contratti di fornitura di acqua, gas ed elettricità. Per essi sono previsti nuovi obblighi informativi precontrattuali: il consumatore deve ricevere informazioni relativamente al venditore (compreso un recapito per un contatto rapido), al bene acquistato, alle modalità di pagamento, al diritto di recesso e alla garanzia legale.

Viene inoltre ampliato il diritto di ripensamento del consumatore che avrà un termine maggiore, dagli attuali 10 giorni a 14 giorni, per esercitare il diritto di recesso. Nel caso in cui poi il consumatore non sia stato preventivamente informato sul diritto al ripensamento, il recesso viene esteso dagli attuali 60 giorni dalla conclusione del contratto a ben dodici mesi.

Particolarmente importanti, per garantire l'effettività dei diritti introdotti dalle nuove norme, sono le disposizioni che attribuiscono all'Autorità garante della concorrenza e del mercato le competenze in materia di sanzioni amministrative per le relative violazioni e quelle che rafforzano le competenze della stessa autorità in materia di pratiche commerciali scorrette, attribuendole alla stessa in via esclusiva, salva l'acquisizione del parere delle autorità di regolazione competenti per settore.

3.2 Protocollo di intesa con le Associazioni e la Finanziaria 2008

L'Agenzia e diciannove associazioni per la tutela dei diritti dei cittadini, degli utenti e dei consumatori sottoscrissero, nel mese di dicembre del 2007, un protocollo d'intesa nel quale si impegnarono a collaborare in maniera attiva al fine di garantire ai cittadini la difesa dei propri diritti e interessi e di ampliare questi diritti in termini di correttezza, trasparenza, facilità di accesso, con servizi sempre più vicini alle esigenze degli utenti³. Da tale impegno sarebbero potuti scaturire progetti-obiettivo il cui fine era quello di far sì che fossero estesi i diritti dei cittadini.

In virtù di tale protocollo, è stato costituito nei primi mesi del 2013 un gruppo di lavoro con l'adesione di nove associazioni (Adiconsum Roma Capitale, Rieti e Lazio, Adoc Roma e Lazio, AECI Lazio, Assoutenti Lazio, Cittadinanzattiva Lazio Onlus, Federconsumatori Lazio, Lega Consumatori Lazio, Movimento Consumatori Roma Capitale, Popolo dei Consumatori Lazio), che ha presentato nel mese di ottobre 2013 uno studio sulla verifica del recepimento all'interno dei processi di indirizzo e controllo di Roma Capitale delle previsioni legislative della Finanziaria 2008.

Il lavoro, dopo aver evidenziato - attraverso l'analisi del grado di recepimento, negli atti di competenza sia dell'Assemblea che della Giunta Capitolina nonché nella prassi, di ciascuna prescrizione della Finanziaria 2008 - uno stato dell'arte sostanzialmente insoddisfacente, ha formulato una proposta di integrazione negli istituti regolamentari, di partecipazione, nelle linee guida per la redazione dei contratti di servizio e delle carte della qualità e, più in generale, in tutte le fasi in cui fosse rilevante il rapporto servizi pubblici locali e cittadini, tale da formalizzare, rendere cogente e obbligatoria la presenza delle associazioni dei consumatori nel processo di definizione degli standard di qualità e nel successivo controllo. Questa proposta si sostanziava in un'agenda di lavoro, concentrata sulla definizione condivisa di "linee guida" per facilitare l'attuazione delle norme contenute sui contratti e sulle carte della qualità da parte sia dell'Amministrazione che delle aziende partecipate da Roma Capitale.

A seguito della pubblicazione e diffusione dello studio l'Amministrazione capitolina, nella persona del Sindaco, è intervenuta l'8 novembre 2013 con una lettera indirizzata all'Agenzia nella quale, prendendo atto del pressoché assente coinvolgimento delle associazioni dei consumatori, si evidenziava la

necessaria e improcrastinabile adozione di provvedimenti correttivi:

- "la definizione di un Regolamento, che individui i criteri di rappresentatività delle associazioni dei consumatori e le modalità di costituzione e funzionamento di un Tavolo permanente di confronto e di Tavoli tecnici per ciascun settore;
- il potenziamento del coordinamento strutturato tra le associazioni dei consumatori, l'Agenzia e l'Amministrazione capitolina;
- la revisione degli strumenti di governance delle società, enti e organismi partecipati, in particolare attraverso la riformulazione delle linee di indirizzo per la stesura dei contratti di servizio (DCC 20/2007);
- la ridefinizione della mission dell'Agenzia e il potenziamento dei suoi compiti".

A tale lettera di intenti ha fatto seguito l'istituzione, il 15 novembre 2013, dell'Ufficio di Scopo "Definizione del modello e degli strumenti di cooperazione con le associazioni dei consumatori" nell'ambito della Direzione Esecutiva con le seguenti funzioni/obiettivo da realizzare entro due anni:

- "definizione delle regole concernenti i criteri di rappresentatività delle Associazioni dei consumatori e le modalità di costituzione e funzionamento di un tavolo permanente e di tavoli tecnici;
- definizione delle modalità di raccordo con l'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali e l'Amministrazione;
- organizzazione delle attività di supporto ai tavoli di confronto".

Gli impegni assunti dall'Amministrazione capitolina e il nuovo presidio organizzativo sono stati illustrati dall'Agenzia alle associazioni dei consumatori in un incontro avvenuto il 4 dicembre 2013 nel quale tuttavia sono state dalle stesse espresse delle riserve sulle scelte operate in funzione della incompletezza delle funzioni assegnate all'Ufficio di Scopo e all'assenza di un punto di riferimento unico e in grado di assumere e prendere decisioni vincolanti per tutta l'Amministrazione. In quell'occasione è stata inoltre siglata da tutte le associazioni una richiesta di incontro con il Sindaco per ribadire le posizioni espresse.

Nel 2014 (fino alla data di chiusura redazionale del presente capitolo) dopo le buone premesse dell'anno precedente, non si sono purtroppo registrate fondamentali novità. L'Ufficio di Scopo ha visto avvicinarsi di ben tre dirigenti (il 18 novembre 2013, l'11 febbraio 2014 e il 29 maggio 2014) e la

³ Il protocollo di intesa e l'elenco delle Associazioni che vi hanno aderito è disponibile sul sito web dell'Agenzia.

sua attività a quanto risulta non è mai stata realmente avviata. Per questi motivi l'Agenzia si è fatta più volte parte attiva nel ribadire la necessità di un più generale processo di revisione degli strumenti di governance delle aziende partecipate e della ridefinizione dei rapporti contrattuali con le stesse, nel quale inserire le funzionalità del nuovo presidio organizzativo al fine definire compiutamente un percorso partecipativo strutturato e in linea con i dettami normativi.

L'incontro con il Sindaco, richiesto dalle associazioni dei consumatori, è avvenuto il 17 marzo 2014 mentre l'ultima riunione a livello tecnico con l'Am-

ministrazione capitolina si è svolta il 1° aprile 2014. Dopo tale data il percorso si è sostanzialmente fermato, presumibilmente per le problematiche connesse al varo del Piano di rientro triennale e all'approvazione del Bilancio di previsione 2014 che hanno impegnato l'Amministrazione nel risolvere questioni complesse legate oltre che alla gestione del debito anche a quella delle società partecipate. L'auspicio è che una volta affrontate le priorità vitali venga al più presto ripreso l'iter per integrare finalmente le prescrizioni della Finanziaria 2008 all'interno dei processi di governance e di controllo delle aziende di Roma Capitale.

3.3 Monitoraggio delle Carte di qualità dei servizi

Il quadro normativo che regola le Carte di qualità dei servizi (CQS) è stato oggetto negli ultimi vent'anni di un'intensa attività legislativa, per arrivare finalmente ad attribuire pregnanza e significatività al contenuto delle CQS come fonte di obblighi per il soggetto gestore e di diritti per i cittadini utenti.

All'interno del perimetro di Roma Capitale, la DCC 20/2007 ha inteso stabilire l'obbligo da parte del gestore di esplicitare gli impegni assunti nei confronti dell'utenza attraverso la redazione di una CQS, mentre all'Agenzia è stato attribuito il compito di "valutare la conformità delle carte dei servizi predisposte dai singoli soggetti erogatori dei Spl agli impegni assunti dall'esercente nel contratto di servizio ed alla normativa vigente" (DCC 212/2007). Ne discende quindi che, nel campo dei servizi pubblici locali, l'obbligo per il soggetto erogatore di redigere e mantenere aggiornata con cadenza periodica una CQS deriva di norma dal contratto di servizio, che ne indica anche i principali contenuti informativi.

Nella Tav. 3.3.1 è riportata la situazione aggiornata alla data di chiusura redazionale dello stato di emissione delle CQS da parte degli erogatori di servizi pubblici di Roma Capitale. Come aspetto di valutazione della conformità rispetto alla normativa vigente [per una completa trattazione cfr. Par. 3.2 della Relazione annuale 2013] si è scelto di evidenziare – all'interno delle CQS - la presenza o meno di indici di qualità (sia generale che individuale), delle modalità per presentare reclami e dell'indicazione del percorso per la tutela non giurisdizionale dei diritti degli utenti senza tuttavia effettuare un'analisi nel merito. Per ciò che riguarda invece le prescrizioni della Finanziaria 2008 (principalmente il coinvolgimento delle associazioni dei consumatori nel pro-

cesso di adozione delle CQS) le associazioni dei consumatori firmatarie del protocollo di intesa con l'Agenzia hanno affermato che il loro coinvolgimento nel processo di adozione delle CQS è stato pressoché assente. Anche laddove il contratto di servizio prevedeva l'invio della carta per l'espressione del relativo parere dell'Agenzia, nei fatti la prescrizione è stata quasi del tutto ignorata. Tale aspetto va peraltro inquadrato nella più estesa criticità rappresentata dalla mancata adozione della Carta della qualità dei servizi ovvero vetustà della stessa, rilevata dall'Agenzia nel suo monitoraggio sulla situazione delle linee guida, dei contratti di servizio/affidamenti e delle carte di qualità dei servizi⁴. L'unico episodio che ha visto un percorso formale e partecipato tra Azienda, Amministrazione, Agenzia e Associazioni di consumatori, è stato quello relativo alle tre Carte dei servizi (SMC, Infoturismo, Spazi Culturali) di Zètema Progetto Cultura s.r.l. nel luglio 2010.

Si osserva innanzitutto che la quasi totalità dei contratti di servizio/statuti prevedono l'adozione di una CQS. Fanno eccezione Acea per l'illuminazione pubblica e l'illuminazione votiva dei cimiteri, il Bioparco (che attualmente non ha un contratto di servizio) e l'Auditorium Parco della Musica il quale, pur non sussistendo alcun obbligo contrattuale, ha comunque provveduto alla sua emissione. Farmacap, invece, non ha ancora provveduto a rendere nota la relativa CQS nonostante lo Statuto la preveda esplicitamente (si ricorda che il contratto di servizio è scaduto nel 2005).

Inoltre solo alcuni contratti di servizio/affidamenti contengono l'obbligo di redigere e mantenere aggiornata una CQS con la conseguenza che a tut-

⁴ "Monitoraggio dei Contratti di servizio e affidamenti tra Roma Capitale e società, enti, organismi partecipati", giugno 2013.

Tav. 3.3.1 Le Carte di qualità dei servizi delle società del Gruppo Roma Capitale

Azienda	Carta di qualità dei servizi					
	Prevista da CdS/ Statuto	Rinnovo	Emissione	Indici qualità	Modalità per reclami	Tutela non giurisdizionale
Acea s.p.a.						
Illuminazione pubblica	NO					
Servizio idrico integrato	SI	Periodico	2002	X	X	X
Illuminazione votiva nei cimiteri	NO					
Aequa Roma s.p.a.						
Supporto gestione delle entrate	SI	Non previsto	2013	X	X	X
Roma Servizi per la Mobilità s.r.l.						
Mobilità privata	SI	Biennale	2013	X	X	
Ama s.p.a.						
Igiene urbana	SI	Annuale	2004	X		
Convenzione Ta.Ri.	SI	Non previsto	2004		X	
Servizi funebri e cimiteriali	SI	Non previsto	2004			
Atac s.p.a.						
Trasporto pubblico locale	SI	Annuale	2013	X	X	
Azienda Speciale Farmacap						
Farmacie comunali	SI	Non previsto	NO			
Servizi prevenz. socio-sanitaria	SI		NO			
Azienda Speciale Palaexpo						
Palazzo Esposizioni	SI	Non previsto	2013		X	
Fondazione Bioparco						
Gestione Bioparco	NO					
Fondazione Musica per Roma						
Parco della Musica	NO		2009		X	
Zètema Progetto Cultura s.r.l.						
Sistema Musei Civici di Roma	SI	Non previsto	2014	X	X	
Servizio di Informazione Turistica	SI	Non previsto	2012	X	X	
Gestione integrata spazi culturali	SI	Non previsto	2012	X	X	

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati di Roma Capitale e dei soggetti gestori.

t'oggi sussistono ancora diverse situazioni in cui tale documento è ormai obsoleto (Acea ATO2 "Servizio Idrico Integrato" – 2002, Ama – 2004, Palaexpo – 2008, Musica per Roma - 2009 anche se per quest'ultima non vi è un obbligo contrattuale).

Gli indicatori di qualità sono comunque presenti (senza distinzione del grado di rappresentatività del servizio) nella maggior parte delle CQS eccezioni fatta per Ama (convenzione Ta.Ri. e servizi funebri e cimiteriali), Palaexpo e Parco della Musica, mentre quasi tutte contengono almeno un'indicazione su come poter presentare un reclamo. Del tutto carente, invece, l'informazione relativa alle modalità per poter adire vie non giurisdizionali per la risoluzione delle controversie presenti solamente nel caso di Acea ATO2 "Servizio Idrico Integrato" e Aequa Roma.

Il quadro d'insieme appena esposto evidenzia, accanto a regolari adempimenti contrattuali, situazioni di criticità rappresentate come già detto dalla

mancata adozione delle CQS ovvero vetusta delle stesse soprattutto in servizi che sono primari per la qualità della vita dei cittadini. Inoltre il ruolo che le CQS sono chiamate a svolgere ovvero di impegno da parte dell'esercente e di tutela per i cittadini non può prescindere da un'adeguata informazione in termini di indicatori quali-quantitativi, la cui presenza deve essere coerente con il servizio reso e soprattutto legata a forme di ristoro in caso di inadempimenti, e di risoluzione delle controversie. A tal proposito non si può non notare l'assenza dalla quasi totalità delle CQS di informazioni sulla tutela non giurisdizionale, obbligo previsto specificatamente anche dalla Finanziaria 2008. Se a tutto ciò si aggiunge la totale assenza del coinvolgimento delle associazioni dei consumatori, nonché degli stessi cittadini, nella determinazione e nel controllo degli standard di funzionamento dei servizi pubblici locali, emerge con maggiore urgenza la necessità di ripensare l'intero processo di adozione delle CQS.

3.4 La trasparenza nei siti web

3.4.1 Premessa

L'entrata in vigore del D.Lgs. 33/2013⁵ (Decreto Trasparenza) ha posto in capo alle pubbliche amministrazioni una serie di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni al fine di favorire la prevenzione della corruzione, attivare il controllo sociale sull'operato degli enti interessati, sostenere il miglioramento delle performance e migliorare l'accountability del management. Tra i soggetti interessati al provvedimento rientrano anche gli enti di diritto privato in controllo pubblico, ex art. 22, c. 1, lett. c) del succitato Decreto Trasparenza. Secondo quanto dispone l'Autorità Nazionale Anticorruzione "sono da intendere quali enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, ivi incluse le fondazioni, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciute, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"⁶. Inoltre, l'art. 22, c. 6, prevede che non siano tenute alla pubblica-

zione dei dati le società partecipate da amministrazioni pubbliche quotate in mercati regolamentati e le loro controllate.

Gli obblighi di pubblicazione riguardano l'organizzazione e l'attività degli enti svolta nella cura di interessi pubblici ossia riferibile all'esercizio di funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore della PA, di gestione di servizi pubblici o di concessione di beni pubblici.

Per tali enti è fatto obbligo di adottare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e pubblicare una serie di dati come di seguito specificato.

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AGLI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO

Alla luce della Circolare 1/2014 del Ministro per la pubblica amministrazione e trasparenza [cfr. nota 6] si possono individuare tali soggetti come i componenti dei consigli di amministrazione o l'amministratore unico, gli unici con poteri di indirizzo [politico]. Le informazioni da pubblicare sono:

- l'atto di nomina con l'indicazione della durata dell'incarico;

⁵ Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", è stato adottato dal Governo in attuazione di una delega contenuta nella legge n. 190/2012, ed ha operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti.

⁶ Il Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione con la Circolare 1/2014 ha fornito un indirizzo interpretativo uniforme circa gli ambiti di applicazione della disciplina prevista in materia di trasparenza e di obblighi di pubblicazione di dati.

- il curriculum vitae;
- i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica;
- gli importi delle spese di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;
- le dichiarazioni patrimoniali previste dall'articolo 2, della L. 441/1982⁷, nonché le attestazioni e dichiarazioni patrimoniali finali di cui all'articolo 4 della stessa legge, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano.

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E AI CONTRATTI DI CONSULENZA E DI COLLABORAZIONE

Le informazioni da pubblicare sono:

- gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico;
- il curriculum vitae;
- i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla Pubblica Amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
- i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di lavoro, di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI ALLE PARTECIPAZIONI DI SECONDO LIVELLO IN ENTI DI DIRITTO PRIVATO CHE SVOLGONO ATTIVITÀ DI PUBBLICO INTERESSE

Le informazioni da pubblicare sono:

- la ragione sociale;
- la misura della partecipazione;
- l'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio;
- i risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari;
- il numero e i nominativi dei rappresentanti negli organi di governo;
- il trattamento economico complessivo spettante a ciascuno di essi.

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI ALLA SCELTA DEL CONTRAENTE PER L'AFFIDAMENTO DEI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI

Le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare:

- la struttura proponente;
- l'oggetto del bando;
- l'elenco degli operatori invitati a presentare le offerte;
- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI A CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI NONCHÉ ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE A PERSONE ED ENTI PUBBLICI E PRIVATI

Devono essere pubblicati tutti quei provvedimenti che sono volti a sostenere un soggetto sia pubblico che privato, accordandogli un vantaggio economico diretto o indiretto mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni.

OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE DEI DATI RELATIVI AI CONCORSI E PROVE SELETTIVE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE E PROGRESSIONI DI CARRIERA

Devono essere pubblicati i dati riguardanti le procedure di reclutamento del personale a tempo determinato e indeterminato.

La pubblicazione di tutte queste informazioni consente pertanto a chiunque di vigilare, sul sito web istituzionale, non solo sul corretto adempimento formale degli obblighi di trasparenza ma anche sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche da parte degli enti destinatari di tali somme.

In questo contesto nel prosieguo del paragrafo viene presentato un monitoraggio sulle varie tipologie di dati pubblicati nei siti web degli enti di diritto privato di Roma Capitale che hanno un significativo impatto in termini di relazione con i cittadini, trascurando appositamente gli enti di secondo livello e quelle società che hanno un rapporto solo con l'Amministrazione capitolina. Gli obblighi relativi al personale sono analizzati separatamente per ciascuna articolazione (organi di indirizzo politico, dirigenza, collaborazioni), mentre per quanto riguarda gli obblighi concernenti gli appalti, le concessioni e i concorsi l'analisi è condotta congiuntamente alle prescrizioni sulla trasparenza di altri aspetti gestionali (il Piano triennale sulla trasparenza, l'accesso civico, la gestione del patrimonio, i bilanci preventivi e consuntivi). Per effettuare il monitoraggio ci si è avvalsi delle interpretazioni dell'A.N.AC. e del Dipartimento

⁷ Legge 5 luglio 1982, n. 441 "Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti.

della Funzione Pubblica in merito agli obblighi di trasparenza degli enti di diritto privato partecipati, vigilati e controllati dagli enti locali. Quest'ultimo inoltre ha recentemente attivato la "Bussola della trasparenza" (reperibile all'indirizzo www.magellanopa.it) uno strumento che consente alle pubbliche amministrazioni e ai cittadini di verificare direttamente in che misura un determinato sito web sia conforme ai contenuti minimi del D.Lgs. 33/2014. La "Bussola della trasparenza" non prevede attualmente il monitoraggio delle aziende partecipate, ma è comunque stata progettata per operare in versione beta permanente (ossia continuamente soggetta a miglioramenti) e, pertanto, l'analisi di tali tipologie di enti potrà essere implementata in futuro.

3.4.2 Analisi degli obblighi di trasparenza

Per quanto riguarda gli organi di indirizzo (politico), ovvero i componenti del consiglio di amministrazione o l'amministratore unico, si osserva che solo sul sito web di Zètema sono riportate tutte le tipologie di informazioni richieste mentre sul sito della Fondazione Musica per Roma sono assenti solamente le dichiarazioni patrimoniali [Tav. 3.4.1]. Palaexpo

pubblica per tutti i membri dati sui curricula, sugli atti di nomina, sulle spese per le missioni e sui compensi (tra l'altro non previsti essendo cariche a titolo onorifico) ma non quelli relativi alle altre cariche e alle dichiarazioni patrimoniali.

Le informazioni rese disponibili dai restanti enti sono più circoscritte e si limitano ai curricula e ai compensi dei membri del CdA. Sul sito della Fondazione Bioparco non è presente invece alcun dato in proposito.

Per quanto concerne gli obblighi di trasparenza relativi agli incarichi dirigenziali, si nota che il sito web di Palaexpo è l'unico che pubblica tutte le informazioni richieste mentre per Fondazione Musica per Roma e Zètema sono assenti solamente gli atti di nomina e per Farmacap la dichiarazione relativa agli altri incarichi [Tav. 3.4.2]. Meno completi i dati degli altri enti che si limitano a rendere disponibili esclusivamente i curricula e i compensi (Aequa Roma aggiunge anche la dichiarazione di insussistenza di incompatibilità dell'incarico).

Anche per questa tipologia di informazioni il sito web della Fondazione Bioparco non offre alcun riscontro.

Tav. 3.4.1 Obblighi di trasparenza relativi agli organi di indirizzo politico

Società e Enti	Data e Atto di nomina	CV	Compensi	Spese missioni	Altre Cariche	Altri incarichi	Dichiarazioni Patrimoniali
Società partecipate							
Aequa Roma		X	X				
Ama		X	X				
Atac		X	X				
Roma Servizi per la Mobilità		Parziale	X				
Zètema Progetto Cultura	X	X	X	X	X	X	X
Enti vigilati							
Azienda Speciale Farmacap	X						
Azienda Speciale Palaexpo	X	X	X	X			
Enti di diritto privato controllati							
Fondazione Bioparco							
Fondazione Musica per Roma	X	X	X	X	X	X	

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti web dei soggetti gestori (agosto 2014).

Tav. 3.4.2 Obblighi di trasparenza dei dati relativi agli incarichi dirigenziali

Società e Enti	Data e Atto di nomina	CV	Compensi	Altri incarichi	Dichiarazione insussistenza incompatibilità
Società partecipate					
Aequa Roma		X	X		X
Ama		X	X		
Atac		X	X		
Roma Servizi per la Mobilità		X	X		
Zètema Progetto Cultura	Parziale	X	X	X	X
Enti vigilati					
Azienda Speciale Farmacap	X	X	X		X
Azienda Speciale Palaexpo	X	X	X	X	X
Enti di diritto privato controllati					
Fondazione Bioparco					
Fondazione Musica per Roma	Parziale	X	X	X	X

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti web dei soggetti gestori (agosto 2014).

Tav. 3.4.3 Obblighi di trasparenza dei dati relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza

Società e Enti	Data e Atto di conferimento	Oggetto	Titolare	CV	Compensi	Durata	Altri incarichi
Società partecipate							
Aequa Roma		X	X		X	X	
Ama		X	X		X	Parziale	
Atac							
Roma Servizi per la Mobilità	Parziale	X	X	X	X	X	
Zètema Progetto Cultura	Parziale	X	X		X	X	
Enti vigilati							
Azienda Speciale Farmacap		X	X	X	X	X	Parziale
Azienda Speciale Palaexpo	Parziale	X	X		X	X	X
Enti di diritto privato controllati							
Fondazione Bioparco							
Fondazione Musica per Roma	Parziale	X	X		X	X	

Fonte: ASPL Roma Capitale su dati dei siti web dei soggetti gestori (agosto 2014).

Tav. 3.4.4 Obblighi di trasparenza relativi ad aspetti gestionali

Società e Enti	Piano triennale traspar.	Concessioni	Bandi di gara e contratti	Sovvenz. contributi sussidi vantaggi econom.	Accesso civico PEC	Concorsi	Gestione patrim.	Bilanci prevent. Consunt.
Società partecipate								
Aequa Roma	X		X		X	X		Parziale
Ama	X		X	X	X	X		Parziale
Atac			X			X		Parziale
Roma Servizi per la Mobilità	X		X		X			Parziale
Zètema Progetto Cultura	X		X		X	X		X
Enti vigilati								
Azienda Speciale Farmacap			X	X		X	X	Parziale
Azienda Speciale Palaexpo	X	X	X	X	X	X	X	X
Enti di diritto privato controllati								
Fondazione Bioparco			X					
Fondazione Musica per Roma								

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti web dei soggetti gestori (agosto 2014).

Sulla trasparenza relativa agli incarichi di collaborazione e consulenza si osserva che nessun sito fornisce una informazione completa [Tav. 3.4.3], mentre Farmacap, Palaexpo e Roma Servizi per la Mobilità sono gli enti che pubblicano la più ampia quantità di dati. Il titolare, l'oggetto, i compensi e la durata sono le informazioni comunemente presenti ma solo Farmacap e Roma Servizi per la Mobilità includono anche i curricula. In nessun caso è possibile reperire l'atto di conferimento dell'incarico, ma Fondazione Musica per Roma, Palaexpo, Roma servizi per la mobilità e Zètema ne forniscono tuttavia gli estremi di riferimento. La dichiarazione sulla presenza di altri incarichi è disponibile esclusivamente per Farmacap e Palaexpo. Si nota infine che né Atac né la Fondazione Bioparco pubblicano alcuna informazione su questa tipologia di incarichi.

Dopo aver esaminato nel dettaglio gli aspetti relativi al management e il personale, la Tav. 3.4.4 riporta lo stato dell'arte degli obblighi di trasparenza

di una serie di caratteristiche riguardanti più in generale la gestione delle risorse pubbliche affidate. I bandi di gara e i relativi contratti sono informazioni reperibili in tutti i siti web ad eccezione di quello della Fondazione Musica per Roma che, assieme alla Fondazione Bioparco, non pubblica inoltre alcun bilancio a differenza degli altri enti che tuttavia si limitano al prospetto civilistico consuntivo, mentre solo Farmacap e Palaexpo includono anche il budget preventivo. Inoltre questi due enti sono gli unici che pubblicano dati relativi alla gestione del patrimonio immobiliare e degli affitti. Analogamente, le informazioni relative alle procedure di reclutamento del personale sono generalmente presenti, ad eccezione delle due fondazioni e di Roma Servizi per la Mobilità. Piuttosto scarni i dati sulle concessioni (solo Palaexpo) e sui sussidi (solo Ama, Farmacap e Palaexpo) e anche se allo stato attuale non è dato sapere se i restanti enti abbiano effettuato o meno questa tipologia di transazioni; una comunicazione negativa in tal senso avrebbe potuto essere fornita.

In definitiva, da questa breve e non esaustiva disamina si può osservare come gli obblighi di trasparenza siano adempiuti dai vari enti in maniera difforme con un presidio più o meno completo che non sembra però essere collegato alle loro differenti forme giuridiche e ai diversi rapporti che li legano a Roma Capitale. Il problema potrebbe allora essere connesso alla relativa novità delle prescrizioni normative e alla difficoltà di interpretare la suddivisione degli oneri di pubblicazione tra le molteplici fattispecie soggettive. I vari chiarimenti dell'A.N.AC. e del Dipartimento della Funzione Pubblica ne sarebbero una riprova.

Resta in ogni caso il fatto che il Decreto Trasparenza ha imposto un cambio di paradigma nella rendicontazione di come si gestisce la cosa pubblica e tale

visione dovrà essere pienamente recepita da tutti gli enti che in qualsiasi modo erogano servizi pubblici alla cittadinanza. Non si può a tal proposito non notare come tra le società partecipate l'Atac non pubblichi il Programma triennale per la trasparenza e lo stesso accada, tra gli enti vigilati, per Farmacap e per ambedue gli enti controllati (ovvero le fondazioni). Analogamente, le stesse carenze si riscontrano per quanto riguarda l'importante strumento introdotto dal Decreto Trasparenza ovvero l'accesso civico, il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati, la cui pubblicazione è obbligatoria ai sensi della normativa vigente: sul sito web di Atac, Farmacap e delle due fondazioni non sono infatti presenti né le informazioni relative alla disciplina né le modalità di esercizio di questo istituto.

3.5 Gruppo Roma Capitale sui social network

La presenza sui social network delle aziende commerciali è un fenomeno che sta crescendo negli ultimi tempi a livelli esponenziali. La consapevolezza delle potenzialità che possono fornire questi strumenti in termini di brand awareness e di vendita spinge sempre di più al ricorso al social networking come strategia di marketing e di comunicazione. Se l'utilizzo di Facebook o di Twitter è ritenuto basilare per pubblicizzare l'immagine e incrementare il fatturato di imprese commerciali, il ruolo di queste piattaforme nell'ambito delle public utility deve ancora trovare una dimensione coerente con le finalità che questi enti devono perseguire. Il dato importante che qui interessa è l'ingresso delle aziende capitoline nelle reti sociali in maniera tutt'affatto sporadica ma proprio per questo è parimenti importante comprenderne gli effetti, ovvero il ritorno (gradimento) che genera tra il popolo della rete. Nel prosieguo di questo paragrafo si darà conto dei risultati di una rilevazione svolta in maniera empirica condotta a fine agosto sulla presenza delle aziende/enti capitolini sui principali siti di social network (Tripadvisor, Facebook, Twitter e Youtube).

La Tav. 3.5.1 si riferisce alla presenza e al gradimento mostrato dagli "internauti" verso gli enti culturali che, per vocazione, sono quelli che maggiormente hanno investito in comunicazione multimediale. I Musei Capitolini sono quelli che ottengono su Tripadvisor il maggior numero di recensioni (731) con un voto medio pari a 4,5/5 raggiunto anche da altre strutture (l'Auditorium, le Scuderie del Quirinale, il Globe Theatre e il Teatro Argentina) che presentano tuttavia un numero inferiore di com-

menti (ad es. 18 per l'Argentina). Il voto più basso è stato dato al Bioparco (3,5) sulla base di quasi 500 recensioni, se si esclude la Casa dei Teatri destinataria di appena 2 commenti.

Il numero più elevato di "mi piace" è attribuito alla pagina Facebook delle Scuderie del Quirinale (quasi 70mila) che distanzia di circa 20mila unità i Musei Capitolini e di 25mila il Palazzo delle Esposizioni e l'Auditorium, mentre il basso valore relativo al Museo della Shoah (circa 800) è dovuto presumibilmente alla sua recente inaugurazione. Il voto medio su Facebook raggiunge quasi il massimo per il Globe Theatre (4,9/5) cui seguono i Musei Capitolini e l'Accademia Nazionale di Santa Cecilia (4,6), il primo con un numero quattro volte maggiore di "mi piace". La votazione più bassa spetta alla pagina Facebook aziendale di Zètema (3,4) che così ottiene un punteggio inferiore rispetto a quello delle strutture che essa stessa gestisce.

La presenza più importante su Twitter è attribuita ai Musei Capitolini che, insieme al portale dei Musei in Comune, gestisce una comunità di più di 62mila follower. Le altre strutture si collocano su valori inferiori di un ordine di grandezza con gli enti afferenti all'Auditorium che totalizzano circa 7/8mila follower. Il numero più basso di utenti che seguono i tweet spetta al Museo della Shoah (250) seguito a breve distanza dalla Casa dei Teatri (366) e la Casa del Jazz (415).

Infine, per quanto riguarda Youtube, l'Auditorium e il Teatro dell'Opera registrano più di un milione di visualizzazioni dei vari video postati on line cui seguono a una certa distanza i Musei Capitolini (circa 321mila visualizzazioni), Roma Europa Festival

Tav. 3.5.1 Presenza e gradimento degli enti culturali capitolini sui principali social network (2014)

Enti	Tripadvisor		Facebook		Twitter	Youtube
	Recensioni	Voto	Mi piace	Voto	(follower)	(visualizzazioni)
Associazione Teatro di Roma						
Teatro Argentina e Teatro India (www.teatrodiroma.net)	18 ^a	4,5 ^a	14.573	4,2	4.626	107.176
Azienda Speciale Palaexpo						
Palazzo delle Esposizioni (www.palazzoesposizioni.it)	95	4,0	46.603	4,3	3.688	38.080
Scuderie del Quirinale (www.scuderiequirinale.it)	238	4,5	69.949	4,5	4.381	151.610
Casa del Jazz (www.casajazz.it)	9	4,0	7.515	4,3	415	3.363
Fondazione Bioparco						
Bioparco (www.bioparco.it)	496	3,5	20.529	4,2	n.a.	185.869
Fondazione Museo della Shoah						
Museo della Shoah (www.museodellashoah.it)	n.a.	-	786	n.d.	250	6.137
Fondazione Musica per Roma						
Auditorium Parco della Musica (www.auditorium.it)	172 ^b	4,5 ^b	44.489	4,4	7.115	1.090.447
Accademia Naz. Santa Cecilia (www.santacecilia.it)	172 ^b	4,5 ^b	20.774	4,6	4.545	208.177
Festival Internazionale del Film (www.romacinemafest.it)	172 ^b	4,5 ^b	33.467	4,0	8.154	n.a.
Fondazione Romaeuropa Arte e Cultura						
Romaeuropa Festival (www.romaeuropa.net)	n.a.	-	14.782	4,2	4.114	269.951
Fondazione Teatro dell'Opera di Roma						
Teatro dell'Opera (www.operaroma.it)	112	4,0	19.429	4,5	1.545	1.027.772
Istituzione delle Biblioteche di Roma						
Sistema Biblioteche di Roma (www.bibliotu.it)	n.a.	-	2.754	4,1	926	232
Zètema Progetto Cultura						
Zètema Progetto Cultura (www.zetema.it)	n.a.	-	6.481	3,4	3.213	7.688
Portale Musei in Comune (www.museiincomuneroma.it)	n.a.	-	10.324	n.d.	62.300 ^c	321.431 ^c
Musei Capitolini (www.museicapitolini.org)	731	4,5	51.402	4,6	62.300 ^c	321.431 ^c
Casa del Cinema (www.casadelcinema.it)	18	4,0	22.117	4,1	1.612	12.290
Silvano Toti Globe Theater (www.globetheateroma.com)	29	4,5	13.465	4,9	n.a.	2.406
Casa dei Teatri (www.casadeiteatri.roma.it)	2	2,0	1.368	n.d.	366	1.900

N.B. I valori sono espressi in unità. Il voto di Tripadvisor e Facebook è parametrato su una scala da 1 a 5 con gradimento crescente.

[a] I valori di Tripadvisor si riferiscono esclusivamente al Teatro Argentina.

[b] I valori di Tripadvisor sono identici in quanto i tre enti sono tutti localizzati all'interno dell'Auditorium.

[c] I valori di Twitter e Youtube sono identici in quanto i Musei Capitolini fanno parte del Sistema dei Musei Comunali e l'ente gestore li utilizza per entrambe le realtà.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti web dei soggetti gestori (al 29 agosto 2014).

Tav. 3.5.2 Presenza e gradimento delle aziende capitoline sui principali social network (2014)

Aziende	Google+		Facebook			Twitter (follower)	Youtube (visualizz.)
	Follower	Visualizz.	Mi piace	Voto	Attività		
Acea Energia	2	800.620	4.308	n.d.	<24h	59	n.a.
Ama	n.a.	-	291	1,3	<24h	n.a.	8.177
Atac	15	1.372	n.a.	-	-	318.000	6.002
Roma Multiservizi	n.a.	-	379	3,7	47gg	n.a.	n.a.
Roma Servizi per la Mobilità	88	22.929	6.120		<24h	30.200	53.251

N.B. I valori sono espressi in unità. Il voto di Facebook è parametrato su una scala da 1 a 5 con gradimento crescente.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti web dei soggetti gestori (al 29 agosto 2014).

(quasi 170mila) e l'Accademia Nazionale di Santa Cecilia (poco più di 208mila). L'audience più bassa spetta all'Istituzione Biblioteche (232 visualizzazioni).

La Tav. 3.5.2 riporta invece i risultati per le aziende capitoline che gestiscono servizi a rete. Si osserva preliminarmente che solo Roma Servizi per la Mobilità presidia completamente tutti i social network esaminati con una maggiore presenza rispetto agli altri su Facebook (più di 6mila "mi piace") e Youtube (più di 53mila visualizzazioni). La pagina di Acea

Energia è invece maggiormente visualizzata su Google+ (più di 800mila volte) con un ordine di grandezza di distacco rispetto a Roma Servizi per la Mobilità (quasi 23mila). Il trasporto pubblico e, più in generale la mobilità, è un settore che necessita di continui aggiornamenti in tempo reale ed è proprio per questo che Atac e Roma Servizi per la Mobilità ricorrono alle funzionalità di Twitter per diffondere messaggi sullo stato della rete e ai quali corrisponde un elevato numero di follower (rispettivamente 318mila e 30mila).

3.6 La gestione dei reclami

La gestione dei reclami, delle segnalazioni e dei suggerimenti è un processo rilevante e basilare per le amministrazioni e gli esercenti servizi pubblici per molteplici motivi: in primo luogo, consente di migliorare il servizio a seguito degli input provenienti dall'utente, attraverso la loro trasformazione in azioni correttive o preventive; dall'altro, permette di migliorare la qualità percepita e il consenso attorno alla stessa organizzazione e ai servizi/prodotti erogati, raggiungendo così il duplice scopo di migliorare e monitorare più in generale la qualità dei servizi, e di diffondere l'immagine di un'amministrazione attenta ai bisogni e ai feedback dei suoi cittadini/utenti.

Mentre il nostro ordinamento, soprattutto con le recenti novità normative, ha sufficientemente delineato il concetto di obbligo e di rispetto degli standard di qualità da parte dei gestori di servizi pubblici garantendo nel contempo una serie di diritti agli uten-

ti non ultimi quelli connessi all'entrata in vigore del Decreto Trasparenza [cfr. Par. 3.1 e 3.4], altrettanto non può dirsi per l'aspetto definitorio relativo ai reclami con riferimento all'ambito dei servizi pubblici che ancora oggi soffre della presenza di interpretazioni non univoche. Una delle conseguenze più diffuse, che è possibile riscontrare, è nell'utilizzo dei termini reclamo e segnalazione con un significato pressoché identico. Come ha avuto modo di specificare l'Autorità per i servizi pubblici locali del Comune di Genova in un suo recente parere⁸ il reclamo è "l'atto introduttivo di procedimento non contenzioso con il quale l'utente espone al gestore i fatti (e le prove) che giustificano la sua doglianza, con lo scopo di ottenere una riparazione in forma specifica o per equivalenti del danno patito dal reclamante (e con riserva di successiva azione giurisdizionale)". Poiché la normativa è assai chiara in

⁸ Autorità per i servizi pubblici, Delibera n. 8/2013.

termini di CQS e relativi obblighi, il reclamo, come precisa la summenzionata Autorità, “può avere ad oggetto non solo le violazioni di norme legislative poste a tutela dei consumatori e degli utenti, ma anche violazioni degli obblighi e degli impegni previsti nella Carta dei servizi”. Ben diversa è la segnalazione che “a differenza del reclamo, può essere riferita al principio di partecipazione degli utenti all'erogazione dei servizi pubblici, al loro monitoraggio e al loro controllo diffuso: essa è, appunto, un atto partecipativo” ovvero uno “strumento con cui l'utente comunica con l'Amministrazione per renderla edotta di una certa situazione, di un certo problema che può essere evitato”.

Inoltre il reclamo costituisce un importante fattore chiave nel processo di valutazione della qualità dei servizi pubblici e, insieme alle segnalazioni, contribuisce a determinare le scelte strategiche dell'Amministrazione permettendo di definire la mappa delle criticità e di individuare gli interventi correttivi da porre in essere per rimuovere le problematiche riscontrate. Ciò assume un significato ancora più pregnante se si fa riferimento agli obblighi di trasparenza dettati dal D.Lgs. 33/2013 in conseguenza dei quali il rapporto risorse assegnate, prestazioni e accountability dovrà per forza di cose diventare cristallino e facilmente valutabile da qualunque cittadino.

Proprio in tale ottica con DCC 136/2005 è stato approvato il Regolamento reclami del Comune di Roma (ora Roma Capitale) con lo scopo di definire:

- una modalità unica di lavorazione per la gestione e il trattamento dei reclami, delle segnalazioni e dei suggerimenti;
- competenze chiare, tempi certi di lavorazione e di risposta;
- strumenti utili alla realizzazione di monitoraggi quantitativi sulla procedura.

Per quel che concerne l'attività istituzionale dell'Agenzia, l'adozione del Regolamento ha sancito importanti novità.

L'art. 1 c. 6 ha stabilito che i contratti di servizio, da stipulare o da rinnovare con le aziende, società o altri soggetti partecipati o collegati al Comune di Roma (ora Roma Capitale) ed esercenti attività di servizio pubblico, dovranno prevedere “specifiche clausole che impongono alle aziende l'adozione almeno degli stessi standard di qualità dei servizi previsti per il Comune di Roma”.

Dalla lettura di tale comma e del successivo art. 5 (Procedura di gestione dei reclami, delle segnalazioni e dei suggerimenti) scaturiscono gli obblighi da parte dell'azienda che devono essere specificati all'interno del CdS e della CQS. Un altro aspetto riguarda i monitoraggi sull'andamento dei reclami relativi alle aziende, società o altri soggetti parteci-

pati o collegati a Roma Capitale che erogano servizi pubblici. L'art. 7 del Regolamento attribuisce la facoltà all'Agenzia di effettuare propri monitoraggi sull'andamento dei reclami relativi alle aziende non specificando tuttavia in modo esaustivo il significato di “andamento dei reclami”.

Pur in assenza di una chiara specificazione regolamentare sulle modalità di svolgimento dei monitoraggi, l'Agenzia ha comunque effettuato una ricognizione dell'andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per le aziende/enti del Gruppo Roma Capitale esercenti servizi pubblici (Acea, Aequa Roma, Ama, Atac, Istituzione Biblioteche di Roma, Fondazione Bioparco, Farmacap, Fondazione Musica per Roma, Palaexpo, Roma Servizi per la Mobilità, Zètema) nonché del Dipartimento Comunicazione e Diritti dei Cittadini limitatamente ai reclami ricevuti relativi alle aziende capitoline.

Nel prosieguo del paragrafo verrà fornita una breve descrizione per ciascuna azienda/ente per concludere con alcune considerazioni finali.

Gruppo Acea

Nella Tav. 3.6.1 è riportato l'andamento dei reclami ricevuti dalle varie società del Gruppo Acea nel triennio 2011-2013. Si specifica che per Acea Energia sono riportati gli stessi indicatori rendicontati all'Aeegsi mentre per gli altri servizi sono indicati i volumi evasi in base alle classificazioni in uso nelle diverse società del gruppo.

Per ciò che concerne Acea Energia, i reclami (Servizio maggior tutela) sono più che triplicati passando da 8.339 del 2011 a 26.526 del 2013 e, come ci comunica la stessa società, ciò è principalmente da attribuire all'introduzione del nuovo sistema di gestione delle utenze, adottato in risposta al dettato dell'Aeegsi in tema di unbundling (separazione tra distribuzione e vendita). La tendenza all'aumento è stata meno accentuata – seppur consistente - per quanto riguarda il mercato libero (da 9.279 del 2011 a 21.430 del 2013). Le risposte entro i 40 giorni solari sono in netto aumento nel triennio con percentuali che vanno tra il 36% e il 78% dei casi per il servizio maggior tutela e tra il 21% e l'80% per il mercato libero.

Una tendenza altalenante si osserva per quanto riguarda Acea ATO2 (7.193 nel 2011, 12.700 nel 2012, 7.754 nel 2013) che la società spiega con l'introduzione, nel 2012, di un ulteriore conguaglio tariffario approvato dalla Conferenza dei sindaci nonché all'emergenza idrica che si è verificata in alcuni comuni della provincia di Roma mentre la diminuzione del 2013 è dovuta ad un affinamento dei criteri di classificazione che ha permesso di fare riferimento ai soli reclami mentre negli anni precedenti i valori

Tav. 3.6.1 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per le società del Gruppo Acea

Azienda del gruppo	Indicatore	2011	2012	2013
Acea Energia - Servizio Maggior Tutela	N. reclami	8.339	15.609	26.526
	Risposta entro 40 gg	36%	58%	78%
Acea Energia - Mercato libero	N. reclami	9.279	19.891	21.430
	Risposta entro 40 gg	21%	74%	80%
Acea Distribuzione - Illuminazione pubblica	N. reclami	1.264	1.171	1.174
	Evasi entro 30 gg	92%	93%	93%
Acea ATO2 – Servizio Idrico Integrato	N. reclami	7.193	12.700	7.754
	Evasi	96%	92%	95%

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Acea.

comprendevano anche altre tipologie di richiesta. La percentuale di reclami evasi si è mantenuta entro il 92-96% anche se non è stato specificato un termine temporale.

Più o meno stabile nel triennio la numerosità dei reclami annui ricevuti per quanto riguarda l'illuminazione pubblica (circa 1.200) e la percentuale di evasione entro 30 giorni (circa 92%).

Aequa Roma

La società più che un vero sistema di gestione dei reclami possiede un processo di rilevazione della soddisfazione del cittadino effettuato tramite questionari che ha assunto carattere strutturale dal mese di dicembre 2012. Inoltre, è stato scelto di far emergere, nel questionario, il suggerimento piuttosto che il reclamo.

Ama

Nella Tav. 3.6.2 è riportato l'andamento dei reclami di Ama nel triennio 2011-2013, con la puntualizzazione che poiché dai dati ricevuti non compariva esplicitamente il termine "reclami" si sono assunti come tali i dati relativi ai "disservizi" tralasciando quelli riguardanti le "informazioni", i "servizi" e le "verifiche". Si osserva che il numero complessivo delle segnalazioni di disservizio, dopo una diminuzione nel 2012 (da quasi 73mila a circa 67mila), hanno registrato nel 2013 un deciso aumento (quasi 91mila) con un aumento medio nei tre anni considerati pari al 25%. La prima causa di doglianza riguarda il mancato spazzamento con circa 15mila casi nel

2013. L'aumento più consistente (quasi il 140% nel triennio) si è avuto per la mancata pulizia sotto e intorno ai cassonetti seguito dalla mancata raccolta (52%). Nello stesso periodo temporale si assiste per contro ad una diminuzione delle segnalazioni riguardo ai contenitori pieni della raccolta differenziata: in termini percentuali il decremento maggiore è avvenuto per i contenitori della carta (-37%) rispetto ai multimateriali (-23%).

Atac

L'andamento delle istanze nel triennio di riferimento osserva un marcato aumento del numero complessivo passando da 16.060 del 2011, a 22.948 del 2012, fino a 26.446 del 2013 [Tav. 3.6.3]. Nella stessa tavola è riportata inoltre la suddivisione di tutte le istanze ricevute (reclami, segnalazioni, richieste, informazioni, proposte, ringraziamenti) secondo la tipologia di mobilità interessata. Si osserva che nel triennio circa i 3/4 delle istanze hanno riguardato il trasporto pubblico locale mentre la mobilità privata è scesa in termini percentuali dal 21% del 2011 al 12% del 2013 ma non in termini assoluti (circa 3.200/3.300 istanze). Dai dati forniti dall'azienda si evince inoltre che la maggior parte delle istanze ricevute (e tra queste i reclami) è stata inviata tramite modulo del sito web e posta elettronica, raggiungendo nel 2013 circa l'83% dei casi in aumento rispetto al 2012 (72%). La linea di trasporto di superficie oggetto del maggior numero di segnalazioni è stata la 223 (102 casi) mentre nel 2012 è stata la linea 80 (48 casi).

Tav. 3.6.2 Andamento delle segnalazioni di disservizio nel triennio 2011-2013 per Ama

Tipologia di disservizio più frequente	2011	2012	2013
Mancato spazzamento	14.285	12.117	15.172
Mancata pulizia sotto/intorno ai cassonetti	4.695	5.066	11.123
Mancata raccolta	5.160	4.251	7.846
Contenitore carta pieno	10.101	7.558	6.336
Contenitore multimateriale pieno	7.452	6.290	5.772
Totale	41.693	35.282	46.249
Altre tipologie	30.951	31.961	44.574
TOTALE	72.644	67.243	90.823

Nota: Nel 2013 la quinta tipologia di disservizio per numerosità è in realtà quella relativa alla mancata raccolta dell'umido porta a porta (6.247 casi) che è stata espunta al fine di poter paragonare i dati con gli anni precedenti. Per gli stessi motivi, nel 2011 e 2012 è stata espunta la quarta tipologia di segnalazione per numerosità, "cassonetto RSU danneggiato o bruciato" (con rispettivamente 7.371 e 5.821 casi).

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Tav. 3.6.3 Andamento delle istanze nel triennio 2011-2013 per l'Atac

Tipologia mobilità	2011		2012		2013	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Trasporto Pubblico locale	12.184	75,9%	14.841	64,7%	19.775	74,8%
Mobilità privata	3.401	21,2%	3.418	14,9%	3.281	12,4%
Mobilità sostenibile	112	0,7%	44	0,2%	36	0,1%
Altro	363	2,3%	4.645	20,2%	3.354	12,7%
Totale	16.060	100,0%	22.948	100,0%	26.446	100,0%

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Con riguardo alla tipologia di istanze ricevute i dati sono disponibili in forma disaggregata a partire dal 2013, in quanto solo recentemente è stata ripristinata dal punto di vista informatico la suddivisione in categorie. Pertanto nella Tav. 3.6.4 ne è riportata la suddivisione tra le prime dieci macrocategorie in termini numerici. Si osserva che il più alto numero di istanze ha riguardato il trasporto pubblico locale: le emettitrici automatiche di biglietti con 5.265 casi pari al 27% del totale seguita dalla regolarità del passaggio dei mezzi (3.659 pari al 19% dei casi) e successivamente dai biglietti/abbonamenti e dal

comportamento assunto dal personale (2.400/2.500 casi per entrambe le categorie pari a circa il 12/13%). Per la mobilità privata si osserva che i guasti dei parcometri sono la più frequente causa di disservizio segnalato (1.436 pari al 7% del totale). Numericamente minori sono le istanze riguardanti la pianificazione della rete TPL (1.032 pari al 5%) e le multe (1.018 pari al 5%). Inferiori ma comunque significativi i casi riguardanti il servizio di Atac mobile (912 pari al 5%) segno comunque di attenzione alla funzionalità dell'applicazione multimediale da parte dei fruitori.

Tav. 3.6.4 Suddivisione delle prime 10 tipologie di servizio o disservizio per l'Atac (2013)

Tipologia di servizio o disservizio oggetto di istanza	2013	%
Rimborsi e segnalazioni guasti MEB	5.265	27%
Regolarità	3.659	19%
Biglietti e abbonamenti	2.579	13%
Comportamento del personale	2.359	12%
Rimborsi e segnalazioni guasti parcometri	1.436	7%
Pianificazione rete del TPL	1.032	5%
Multe	1.018	5%
Atac mobile	912	5%
Strutture e impianti	624	3%
Mezzi	485	3%
Totale	19.369	100%

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Tav. 3.6.5 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per la Fondazione Bioparco

Tipologia di disservizio	2011	2012	2013
Assenza biglietto agevolato famiglie/assenza biglietto pomeridiano	6	5	14
Assenza deposito bagagli/dog sitting	4	2	20
Uscita obbligata dal negozio 'Libreria al Bioparco'	9	6	-
Indicazioni poco precise per arrivare al Bioparco	4	3	
Presenza parcheggiatori abusivi	-	-	15
Scarsa qualità servizio ristorazione e catering / scarsa pulizia servizi igienici 'Caffè del parco'	49	52	87
Totale	72	68	136

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Fondazione Bioparco.

Istituzione Biblioteche di Roma

Dai dati forniti dall'Istituzione non è stato possibile enucleare informazioni sui reclami in quanto i valori sono suddivisi esclusivamente per canale di accogliimento (060606, Chiedi al bibliotecario, info@bibliothediroma.it) e riguardano nel loro in-

sieme richieste di informazioni, segnalazioni e suggerimenti per il miglioramento dei servizi, non essendo disponibile alcuna ulteriore disaggregazione. Ad ogni buon conto, nel 2013 sono state ricevute 417 istanze attraverso lo 060606, 935 attraverso Chiedi al bibliotecario e 134 via info@bibliothec-

Tav. 3.6.6 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per Farmacap

Tipologia di disservizio	2011	2012	2013
Disservizio telemonitoraggio	10	-	-
Chiusura servizio notturno farmacia			3
Altri disservizi	1	2	1
Totale	11	2	4

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Farmacap.

Tav. 3.6.7 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per la Fondazione Musica per Roma

Tipologia di servizio oggetto di reclamo	2011	2012	2013
Accoglienza	2	2	4
Servizio informazioni	-	1	2
Concerti/Eventi/manifestazioni	19	12	36
Accessibilità	-	1	1
Accessibilità/Handicap	3	2	1
Struttura	-	6	1
Acustica	16	1	1
Parcheggi	-	2	
Totale	40	27	46

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Fondazione Musica per Roma.

diroma.it. Le risposte sono comunque fornite entro i 30 giorni.

Fondazione Bioparco

L'andamento dei reclami della Fondazione Bioparco evidenzia che la maggior parte delle doglianze annuali (mediamente il 68%) riguarda il servizio della ristorazione (gestito esternamente) dovute sia per lo scarso rapporto qualità/prezzo dei generi alimentari, sia per la qualità mediocre del servizio catering per le feste di compleanno nonché per la forte carenza di pulizia dei servizi igienici del "Caffè del Parco" e per la scortesia del personale all'interno dei locali di ristorazione [Tav. 3.6.5]. Si osserva inoltre che nel 2013 circa l'11% dei reclami ha riguardato la presenza, all'esterno della struttura, di parcheggiatori abusivi.

Farmacap

L'andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per Farmacap mostra un limitato numero di casi che passano da 11 nel 2011 a 4 nel 2013 [Tav. 3.6.6]. In quest'ultimo anno la motivazione più frequente è stata quella relativa alla chiusura del servizio notturno che ha interessato una serie di farmacie comunali.

Fondazione Musica per Roma

L'andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per la Fondazione Musica per Roma evidenzia che la doglianza più frequente riguarda i concerti, eventi e manifestazioni e, nello specifico, fattori quali la qualità, la gestione/organizzazione dell'evento e le attività di vendita e di comunicazione [Tav. 3.6.7]. Questa tipologia di reclami rappresenta circa la metà delle istanze ricevute tranne che per il 2013 do-

Tav. 3.6.8 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per Palaexpo

Tipologia di servizio oggetto di reclamo	2011	2012	2013
Qualità dei servizi	7	5	4
Sistema di prenotazione	-	1	3
Prezzi e convenzioni	4	2	1
Membership program	1	-	1
Problemi legati all'affollamento del pubblico	5	3	
Illuminazione	-	1	1
Varie	-	-	3
Totale	17	12	13

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Palaexpo.

ve raggiungono circa l'80% dei casi. La Fondazione specifica che nel 2013 tutti i reclami sono stati conciliati.

Palaexpo

I dati relativi ai reclami nel triennio 2011-2013 di Palaexpo mostrano una tendenza di relativa stabilità (da 17 del 2011 a 13 del 2013, Tav. 3.6.8). Il precedente monitoraggio [cfr. Relazione annuale 2013] evidenziava nel 2010 un numero di istanze tre volte più elevato presumibilmente collegato al periodo espositivo della mostra "Caravaggio" che, a causa della sua straordinaria affluenza, aveva fatto registrare, prevedibilmente, anche un rapporto più "complicato" con i moltissimi visitatori. Negli anni seguenti la diminuzione delle doglianze potrebbe essere stata determinata dalla distribuzione al pubblico dei cartoncini "la tua opinione ci interessa" che ha reso più semplice e agile il dialogo con i visitatori rendendo, di fatto, superflua per molti di essi la procedura del reclamo ufficiale. A tutti i reclami è stata fornita una regolare risposta entro 24 ore.

Roma Servizi per la Mobilità

I reclami nel triennio per Roma Servizi per la Mobilità hanno avuto un andamento oscillante andando da 51 casi nel 2011, a 354 nel 2012 per poi decrescere a 221 nel 2013 [Tav. 3.6.9]. Molte più numerose sono state le segnalazioni pervenute all'azienda ma di competenza Atac che hanno mostrato un picco (più di 5.000) nel 2011 per scendere poi a quasi 2.000 nel 2012 e quasi 1.400 nel 2013. I dati rela-

tivi alle istanze evase sono stati forniti in maniera aggregata (suggerimenti, reclami su servizi, richieste di verifica, richieste di informazioni) per cui non è stato possibile enucleare il valore di interesse.

Zètema Progetto Cultura

I reclami relativi a Zètema hanno mostrato una marcata diminuzione nel triennio di riferimento [Tav. 3.6.10]. La drastica riduzione del 2013 è dovuta tuttavia ad una differente contabilizzazione delle istanze che sono state suddivise tra quelle di pertinenza di Zètema e quelle di pertinenza di altri enti. Le doglianze più frequenti hanno riguardato i musei civici che nel triennio 2011-2013 hanno rappresentato mediamente l'82% dei casi. I reclami per i servizi turistici (PIT e 060608) sono stati mediamente pari al 17% con un picco relativo raggiunto nel 2012 mentre residuali (1%) sono quelli concernenti i servizi erogati per conto del Dipartimento Cultura. I tempi medi di risposta sono stati tutti inferiori ai 30 giorni: la media per il 2013 è stata pari a 4 giorni mentre in nessun caso si sono registrate risposte fornite in ritardo.

Dipartimento Comunicazione

Nella Tav. 3.6.11 è riportato il numero di reclami ricevuti tramite le varie strutture amministrative di Roma Capitale censiti dal Dipartimento Comunicazione (precedentemente Dipartimento Comunicazione e Diritti dei Cittadini) e riguardanti le principali aziende capitoline. Si osserva che il maggior numero di doglianze ha riguardato Acea (circa 2.000 nel trien-

Tav. 3.6.9 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per Roma Servizi per la Mobilità

Tipologia di istanza	2011	2012	2013
Reclami	51	354	221
di cui evasi	88%	100%	91%
Segnalazioni di competenza Atac	5.225	1.942	1.379

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Tav. 3.6.10 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 per Zètema

Tipologia di provenienza del reclamo	2011	2012	2013
Reclami Sistema musei civici	1.853	868	280
Reclami 060608/PIT	221	337	47
Reclami Dipartimento Cultura	15	11	6
Totale	2.089	1.216	333

Fonte: elaborazione ASPL Roma Capitale su dati Zètema.

Tav. 3.6.11 Andamento dei reclami nel triennio 2011-2013 ricevuti dal Dipartimento Comunicazione di competenza delle principali aziende del Gruppo Roma Capitale

	2011	2012	2013
Acea	822	665	431
Ama	603	532	566
Atac	360	492	273

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati del Dipartimento Comunicazione e Diritti dei cittadini.

nio), seguita da Ama (circa 1.700) ed Atac (circa 1.100). Nel 2013 il maggior numero di istanze è pervenuto dal Dipartimento Sviluppo infrastrutture e manutenzione urbana (293 per Acea e 213 per Atac), mentre a livello territoriale i Municipi II (121) e III (187) sono stati quelli che hanno registrato il più alto numero di reclami che hanno riguardato per la maggior parte Ama (rispettivamente 64 e 153 istanze). Secondo la procedura seguita queste istanze sono state inoltrate alle aziende competenti.

Dalla disamina dei dati forniti dalle aziende è possibile fornire alcuni spunti di riflessione:

Definizione di reclamo. L'analisi dei dati ha evidenziato in più di un caso come non sia ancora ben chiara la definizione di reclamo [cfr. l'introduzione di questo paragrafo] e tutto ciò appare più critico se

si pensa che non tutte le aziende hanno emanato la CQS o hanno dichiarato indicatori di qualità specifici per i servizi resi.

Forte disomogeneità nella rendicontazione dei reclami. Se è comprensibile che ciascuna azienda utilizzi un sistema di gestione CRM differente (basico o evoluto che sia), non è altrettanto ragionevole che la relativa reportistica vari in maniera assai marcata da una realtà all'altra.

Gamma di informazioni fornite. Ad una richiesta generica dell'Agenzia, i dati forniti dalle aziende sono stati assai diversi tra loro in relazione alla loro completezza informativa. Non tutte le aziende hanno fornito una disaggregazione per categoria (es. reclami relativi alla bigliettazione, alle fatture, al front-office, ecc.), per modalità di ricezione (es. sito web, fax, email, telefono, sportello), per tempistica di rispo-

sta (entro 30 giorni), per esito finale (es. evasi, conciliati, ecc.).

Come già evidenziato nella Relazione annuale 2013, il Regolamento reclami ha avuto l'indubbio merito di porre l'attenzione sulla procedura da seguire prescrivendo alle aziende l'adozione di standard di qualità previsti per l'amministrazione attraverso l'inserimento nei contratti di servizio di apposite clausole.

Negli anni si è constatato purtroppo un calo di attenzione su questo aspetto laddove nel migliore dei casi si è avuto all'interno del rapporto contrattuale solo un generico riferimento al Regolamento senza ulteriori specificazioni. La carenza nella fase prescrittiva si è riflessa inevitabilmente nel successivo monitoraggio, in quanto quasi mai si è registrato l'invio spontaneo all'Agenzia da parte delle aziende dei dati riguardanti la gestione dei reclami nonostante questo fosse stato specificatamente previsto (art. 1, c. 6 del Regolamento). La difficoltà di improntare un monitoraggio deriva, come detto, anche dalla disomogeneità dei dati ricevuti, problema che si sarebbe potuto superare se all'interno dei contratti di servizio fosse stato incluso un modello predefinito, previsto d'altronde dalle stesse norme regolamentari.

La diretta conseguenza di tutto questo è che viene meno la funzione strategica che può fornire una corretta e soprattutto completa analisi dell'andamento dei reclami e delle segnalazioni, istanze queste che devono servire all'Amministrazione per evidenziare le aree con maggiore criticità e maggiore rilevanza per la qualità della vita dei cittadini nelle quali

investire risorse. Ne è a riprova il fatto che non è mai stata effettuata un'analisi di soddisfazione relativa alla gestione dei reclami, segnalazioni e suggerimenti che invero il Regolamento ne prescriveva la realizzazione con cadenza almeno annuale.

In questo contesto, il 15 luglio 2013 è stato costituito all'interno del Dipartimento Comunicazione un gruppo di lavoro composto da varie professionalità provenienti dall'Amministrazione capitolina (sia centrali che territoriali), con il compito di provvedere ad una revisione critica della disciplina regolamentare in materia di reclami al quale è stata invitata anche l'Agenzia a fornire un contributo⁹.

Il gruppo di lavoro ha pertanto proceduto alla ricognizione delle criticità che attualmente riguardano il vigente Regolamento per poi definire delle proposte di revisione anche a seguito dell'evoluzione normativa e dell'esperienza svolta finora. La bozza di proposta del nuovo Regolamento è stata consegnata all'Amministrazione capitolina a fine 2013 ma fino ad oggi non vi è stato alcun riscontro in merito. A tal proposito non si può non rilevare che una revisione del vigente Regolamento è ormai improcrastinabile non solo per aggiornare le sue prescrizioni con l'evoluzione normativa e per correggere le imperfezioni che l'applicazione pratica ha evidenziato in questi anni, ma per rendere ancora più cogenti gli obblighi delle aziende/enti di Roma Capitale in termini di gestione e di rendicontazione. Tutto questo dovrà poi necessariamente tradursi in idonee clausole nei contratti di servizio.

⁹ Costituzione del Gruppo di Lavoro per il Progetto di Ente n. 4: Trasparenza e integrità – Accessibilità e qualità dei servizi – obiettivo 4a.3) relativo alla disciplina regolamentare in materia di reclami.