

---

*CONVEGNO NAZIONALE*

**I SERVIZI PUBBLICI LOCALI:  
RIFORME E RUOLO DEGLI ENTI LOCALI**

---

**TORINO  
27 NOVEMBRE 2009**

# Il contratto di servizio

---

## → Indirizzi generali

a) indirizzi generali per la redazione di un contratto di servizio e relativa carta degli utenti;

## → Indirizzi specifici

b) alcuni indirizzi particolari, aggiuntivi ai primi, per la redazione di un contratto di servizio nel settore del trasporto pubblico locale;  
c) alcuni indirizzi speciali in materia di risorse idriche;  
d) alcuni indirizzi specifici per l'igiene ambientale.

---

## **Il contratto di servizio**

---

Gli indirizzi sono utili per redigere un contratto di servizio da stipulare con un soggetto terzo rispetto all'ente concedente.

Il loro contenuto può essere utilizzato come spunto per la redazione di regolamenti di gestione e disposizioni di servizio dati a soggetti che hanno un rapporto più organico con la pubblica amministrazione.

I destinatari potenziali vanno dalle imprese private alle società miste tra parte pubblica e parte privata, dalle aziende speciali alle unità organizzative degli enti pubblici.

# Il contratto di servizio

## → I capitoli

1) OGGETTO DEL CONTRATTO

2) OBBLIGHI DELL'AFFIDATARIO

3) OBBLIGHI DELL'ENTE PUBBLICO

4) ESECUZIONE DEL CONTRATTO

5) VICENDE MODIFICATIVE E SCIoglIMENTO DEL  
CONTRATTO

6) CONTENZIOSO

ALLEGATO: CARTA DEGLI UTENTI

# Il contratto di servizio

---

## → Oggetto del contratto

- 1.1 Definizione dell'oggetto del contratto
- 1.2 Declaratoria natura giuridica dell'affidamento
- 1.3 Declaratoria esclusività del servizio
- 1.4 Declaratoria aspetti procedurali ex art. 23 bis D.L. 112/2008 (comunicazione all'A.G.C.M., ecc.)
- 1.5 Declaratoria osservanza dell'articolo 2, lettera b), comma 461, legge 244 del 2007 (consultazione obbligatoria associazioni consumatori)
- 1.6 Declaratoria osservanza dell'articolo 80 del Regolamento del Consiglio comunale (parere obbligatorio dell'Agenzia)
- 1.7 Durata del contratto

# Il contratto di servizio

---

→ **Oggetto del contratto: elementi di novità**

## 1.1 Definizione dell'oggetto del contratto

L'oggetto rappresenta il punto centrale del contratto. Nella sua indicazione si deve aver cura di definire con chiarezza gli obblighi del gestore e l'ambito territoriale interessato dalle sue attività, la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva.

---

# Il contratto di servizio

---

→ **Oggetto del contratto: elementi di novità**

## 1.2 Declaratoria natura giuridica dell'affidamento

- a) gestione diretta (cosiddetta *in house providing*)
- b) quasi *in house providing*
- c) esternalizzazione del servizio mediante aggiudicazione di una concessione di gestione all'esito di una procedura di gara ad evidenza pubblica
- d) affidamento ad una società a capitale misto, realizzato attraverso un'unica procedura di gara, con la quale venga scelto il socio privato e venga affidato il servizio

# Il contratto di servizio

---

→ **Oggetto del contratto: elementi di novità**

1.4 Declaratoria aspetti procedurali ex art. 23 bis D.L. 112/2008 (comunicazione all'A.G.C.M., ecc.)

- Riguarda il modello del quasi *in house providing*

- Si tratta di indicare che l'affidamento diretto è stato effettuato rispettando quanto previsto dalla specifica normativa in materia

(vedasi art. 15 del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, approvato il 18 novembre 2009)

---

# Il contratto di servizio

---

→ **Oggetto del contratto: elementi di novità**

1.5 Declaratoria osservanza dell'articolo 2, lettera b), comma 461, legge 244 del 2007 (consultazione obbligatoria associazioni consumatori)

- procedura di consultazione delle associazioni dei consumatori
  - eventuale utilizzo del sito istituzionale e predeterminazione termine di chiusura della consultazione
  - individuazione delle Associazioni legittimate
-

# Il contratto di servizio

---

→ **Oggetto del contratto: elementi di novità**

## 1.7 Durata del contratto

Mediare tra tutti gli interessi in gioco

- garanzia di concorrenza
- esigenze imprenditoriali di resa dell'investimento
- mantenere il potere negoziale dell'ente pubblico
- tenere conto delle vicende modificative
- prevedere esplicite e tassative ipotesi di proroghe

Rispetto di norme cogenti

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario**

- Piano delle attività, dimensione dell'offerta e programma degli interventi
- Risorse e strumenti
- Obblighi economici
- Tariffa
- Livelli standard del servizio
- Carta di qualità dei servizi
- Sicurezza impianti e lavoro
- Adempimenti decreto legislativo 231/2001
- Adempimenti contabili
- Qualificazione personale
- Rapporti con gli utenti
- Rapporto con l'ente pubblico affidante
- Richiamo alle norme statutarie dell'Ente Pubblico

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

Piano delle attività, dimensione dell'offerta e programma degli interventi

Indicare oltre alla esatta descrizione della obbligazione principale:

- Obblighi accessori alla **prestazione principale**
- Obblighi di **programmazione**
- Obblighi di **miglioramento** della prestazione
- Obblighi di **incremento** della prestazione
- Obblighi di **investimento**

Obiettivo:

definire la prestazione in ottica evolutiva, da raccordare ad esempio con flussi demografici o mutamenti socio-territoriali.

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

- Modalità di verifica periodica adeguatezza standard di qualità e quantità  
(art. 2 lettera c, comma 461, l. 244/2007)

È necessario che il contratto di servizio fissi quindi i **termini temporali** delle verifiche periodiche e le **modalità concrete e specifiche** del loro svolgimento (per esempio, pubblica audizione) e quindi, all'esito, le modalità di presentazione al gestore delle **richieste di adeguamento** (per esempio, formazione di un verbale della verifica e inserimento al termine delle richieste specifiche) ed i **tempi previsti** per il gestore per uniformarsi ai nuovi parametri adeguati

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

- Partecipazione dell'ente pubblico all'individuazione, aggiornamento, controllo sugli standard di qualità e quantità:

opportuno fissare nel contratto di servizio una procedura interna tra ente pubblico e Gestore, che preveda il **diritto/dovere autonomo** di partecipazione del primo ai processi decisionali relativi all'aggiornamento e controllo del mantenimento degli standard di qualità indicati nel contratto e nelle carte degli utenti e della qualità dei servizi

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

- Partecipazione del singolo utente all'individuazione, aggiornamento, controllo sugli standard di qualità e quantità

### Ruolo dell'ente pubblico:

- mediatore delle istanze del singolo utente
  - controllore che le istanze stesse, se rivolte direttamente al gestore, trovino adeguata risposta, in termini di tempo e di efficacia.
-

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

Obbligo di redazione e pubblicizzazione della carta di qualità dei servizi, in attuazione della legge 244/2007, art. 2, comma 461po e di efficacia.

### *Clausola di effettività:*

necessario che il contratto di servizio subordini espressamente il permanere dell'affidamento del servizio all'adozione della Carta di qualità dei servizi comunque entro e non oltre un congruo periodo di tempo dall'avvenuto affidamento della concessione di gestione

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

Obbligo di redazione e pubblicizzazione della carta di qualità dei servizi, in attuazione della legge 244/2007, art. 2, comma 461po e di efficacia.

### *Clausola di effettività:*

il servizio deve essere soggetto al positivo riscontro degli utenti circa il rispetto degli standard minimi di qualità e di quantità.

Tale positivo riscontro dovrà risultare dall'esame dei reclami e dall'effettuazione di sondaggi di mercato, nonché di altre attività di consultazione delle associazioni dei consumatori e di monitoraggio permanente e di verifica annuale

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

Obbligo di redazione e pubblicizzazione della carta di qualità dei servizi, in attuazione della legge 244/2007, art. 2, comma 461po e di efficacia.

### *Clausola di effettività:*

Si devono prevedere, in termini di proporzionalità e gradualità, sanzioni crescenti fino a quella della risoluzione contrattuale

---

# Il contratto di servizio

---

## → **Obblighi dell'affidatario: le novità**

### Carta degli Utenti

- al fine di individuare gli standard minimi di tutela dei diritti dei consumatori/utenti dei servizi si allega al contratto una apposita “Carta degli Utenti”
- le disposizioni e le procedure in essa previste entrano in vigore sin dall’inizio dello svolgimento delle attività di servizio pubblico oggetto di affidamento da parte del gestore
- il contenuto della carta svolge il compito di individuare il livello minimo degli standard di tutela dei diritti dei consumatori/utenti dei servizi ai quali dovrà, pertanto, attenersi anche la successiva “Carta della qualità dei servizi”

# Il contratto di servizio

---

## → Obblighi dell'affidatario: le novità

### Rapporto con gli Utenti

- Istituzione sessione annuale verifica proposte e osservazioni dei cittadini (art. 2 comma, 461, lettera e), legge 244/2007)
- Istituzione di un sistema di monitoraggio permanente sotto la diretta responsabilità dell'ente locale (art. 2, comma 461, lettera d), legge 244/2007)
- Eventuale costituzione di organismi paritetici per attività di monitoraggio e controllo
- Copertura costi da parte del gestore di attività imposte dall'articolo 2, comma 461, lettera f),

# Il contratto di servizio

---

## → Obblighi dell'affidatario: le novità

### Rapporto con l'Ente/Rendicontazione

È opportuno che il contratto, nel regolare la comunicazione dei dati di gestione, provveda a:

- stabilire quali **dati** comunicare;
- definire le **modalità** della comunicazione (telematica, posta, pubblica affissione, ecc.)
- stabilire la **periodicità** delle comunicazioni (giornaliera, settimanale, mensile, trimestrale, semestrale, annuale)
- individuare le modalità di **presentazione** dei dati (confronti con anni precedenti, con budget, percentualizzati, sistema di indicatori, ecc.)
- stabilire le modalità di **analisi degli scostamenti** tra dati preventivi e consuntivi
- richiamo delle **norme sull'accesso** dei consiglieri comunali

# Il contratto di servizio

---

→ **Esecuzione del contratto**

- Esecuzione delle prestazioni
- Reclami, clausole penali e clausole premiali

# Il contratto di servizio

---

## → Esecuzione del contratto

### - Esecuzione delle prestazioni

Possibilità, limiti e condizioni di appalto o sub affidamento delle prestazioni principali ed accessorie.

- Richiamo osservanza normativa su procedure di evidenza pubblica (codice dei contratti, d.lgs 163/2006)
  - Divieto di cessione del contratto
  - Modalità di controllo della esatta esecuzione del contratto
  - Istituzione sessione annuale verifica funzionamento dei servizi (art. 2, lettera e), comma 461, legge 244/2007)
  - Clausola di continuità del servizio
-

# Il contratto di servizio

---

## → Esecuzione del contratto

### Reclami, clausole penali e clausole premiali:

è necessario che il contratto, nel regolare le sanzioni, preveda:

- diverse tipologie di condotte (inadempimenti totali o parziali) sanzionabili;
  - sistema di penali graduate per i diversi livelli di inadempimento;
  - modalità e tempi di irrogazione delle sanzioni;
  - modalità e tempi di riscossione delle sanzioni (se pecuniarie).
-

# Il contratto di servizio

---

## → Esecuzione del contratto

### Reclami, clausole penali e clausole premiali

Il contratto di servizio o la carta degli utenti prevedono meccanismi e procedure per la soluzione rapida ed effettiva di tali controversie, ad esempio mediante la **previsione di indennizzi a forfait automatici a favore utenti.**

---

# Il contratto di servizio

---

## → Esecuzione del contratto

Reclami, clausole penali e clausole premiali

### Clausole premiali

La finalità della clausola è l'introduzione di un sistema premiante per il raggiungimento di obiettivi collegati alla prestazione del servizio.

La tecnica di formulazione deve evitare di premiare l'esecuzione della prestazione in quanto tale (di per sé atto dovuto), mentre deve assicurare determinati benefici in relazione all'incremento qualitativo o quantitativo della prestazione, rispetto a un periodo iniziale, con riferimento a parametri standard.

---

# Il contratto di servizio

---

## → Esecuzione del contratto

- Istituzione sessione annuale di verifica sui reclami, ai sensi dell'art. 2, comma 461, legge 244/2007.

il contratto di servizio, nel corso della sessione annuale di verifica sui reclami, ai sensi dell'art. 2, comma 461, legge 244/2007, deve prevedere un apposito “capitolo” dedicato alla verifica della corretta e puntuale applicazione delle clausole penali

---

# Il contratto di servizio

---

## → Modifiche del contratto

- Modalità di modifiche contrattuali
- Ipotesi di scioglimento
- Modalità di revoca per ragioni di interesse pubblico
- Disciplina dei rapporti al momento della cessazione del contratto con riferimento a beni in dotazione

# Il contratto di servizio

---

## → Modifiche del contratto

- Il contratto di servizio deve occuparsi di definire le modalità di modifiche contrattuali, compatibili con le modalità di scelta del contraente e in particolare con l'obbligo di non apportare variazioni alle prestazioni previste dal contratto dedotte in una pubblica gara
- se l'ente pubblico, per motivi precisi e ragionevoli intende che condizioni contenute nel bando di gara (o negli allegati capitolati d'oneri o contratti di servizio) possano essere modificate successivamente alla scelta dell'aggiudicatario, deve prevedere in modo espresso tale possibilità di adeguamento. Deve inoltre precisarne e fissarne in modo sufficientemente chiaro e determinato le modalità di applicazione, nello stesso bando di gara e nella documentazione ad esso allegata (contratto di servizio o capitolato d'oneri).

# Il contratto di servizio

---

## → Contenzioso

Eventuali deroghe alla autorità giudiziaria per la soluzione delle controversie tra ente pubblico affidante e soggetto gestore:

- arbitrato (se consentito dalla legge)
- procedure conciliative (camera arbitrale del Piemonte)

Il contratto di servizio deve necessariamente prevedere una clausola di continuità del servizio, pendente il contenzioso, al fine di salvaguardare la posizione dell'utenza

---