

Seminario di Approfondimento

ENTI DI GOVERNO D'AMBITO E REGOLAZIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI URBANI

Il contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati

Paolo Diprima, Direttore generale Autorità ATO rifiuti Toscana Sud

Il contratto di servizio per la gestione dei rifiuti urbani e assimilati

1. Poteri dell'Ente affidante nell'Affidamento e nell'Esecuzione del contratto
2. Il potere autoritativo dell'Ente affidante nella fase di affidamento
3. I Contenuti obbligatori del contratto di servizio
4. L'Oggetto del contratto di servizio: Impianti dentro o fuori il perimetro di affidamento?
5. Oggetto del contratto di servizio: Servizi base e servizi opzionali
6. Il regime giuridico prescelto
7. L'equilibrio economico-finanziario
8. Il corrispettivo del servizio
9. La durata dell'affidamento
10. Il sistema di controllo del servizio
11. Il sistema sanzionatorio
12. Le condizioni di risoluzione contrattuale
13. La qualità del servizio per l'utenza
14. Gli obblighi di comunicazione
15. Il possibile supporto di ANEA agli Enti associati

1. Poteri dell'Ente affidante nell'Affidamento e nell'Esecuzione del contratto

- Il rapporto tra Ente affidante il servizio e società affidataria è regolato dal Contratto di Servizio e dagli atti connessi da esso richiamati ("Regolazione contrattuale del servizio").
- I rapporti tra le parti sono impostati su presupposti giuridici del tutto diversi nella fase dell'Affidamento del servizio rispetto alla fase di Esecuzione del Contratto
- Fino all'atto di affidamento del servizio, l'Ente affidante agisce nella veste di pubblica autorità e definisce lo schema di Contratto di Servizio su base unilaterale.

Il soggetto candidato all'affidamento del servizio può aderire o meno al Contratto di servizio definito dall'Ente affidante, ma senza potere di negoziare termini e condizioni della gestione.

- Dopo la stipula del Contratto di Servizio, nella sua esecuzione l'Ente affidante agisce su base negoziale, e quindi deve acquisire l'assenso dell'affidatario per ogni sua successiva modifica/integrazione del Contratto, con drastico ridimensionamento della sua autonomia decisionale.
- E' pertanto fondamentale per l'Ente affidante definire in sede di affidamento una Regolazione contrattuale del servizio che sia puntualmente riferita ad ogni aspetto della successiva esecuzione del contratto, senza demandarlo ad atti successivi soggetti alle regole contrattuali dell'assenso delle parti
- La competenza a decidere sulle controversie sugli atti di Affidamento spetta al Giudice Amministrativo mentre quelle relative all'Esecuzione del contratto sono decise dal Giudice Ordinario

2. Il potere autoritativo dell'Ente affidante nella fase di affidamento

- Nei servizi affidati con gara pubblica l'Ente affidante, nella sua veste di stazione appaltante, inserisce nel bando di gara lo schema di Contratto di servizio e di eventuali atti connessi (ad es. Regolamento del controllo della gestione del servizio) come da esso autonomamente elaborati.
- I partecipanti alla gara, in caso di aggiudicazione, sono tenuti ad adeguarsi alla Regolazione contrattuale pubblicata negli atti di gara e, in caso di aggiudicazione, a sottoscrivere un Contratto che rispetti i contenuti dello schema previsto a gara.
- Il rischio in capo alla stazione appaltante è che la Regolazione contrattuale posta a base di gara sia giudicata dal mercato poco appetibile (ad es. in termini di corrispettivo) e non vi sia pertanto alcun partecipante alla gara.
- E' pertanto necessario che l'Ente affidante adotti una Regolazione contrattuale che, almeno nel suo complesso, trovi un sufficiente interessati da parte degli operatori potenzialmente candidati
- Anche nelle gestioni in house gli atti di affidamento comprendono lo schema di contratto di servizio. L'approvazione dell'Organo deliberante può avvenire con un'unica delibera o con due distinte delibere (una per l'affidamento con Relazione ex art. 34 e una successiva per il contratto di servizio), entrambe comunque espressione del potere autoritativo della Pubblica amministrazione.
- Nella gestione in house il rischio che la società affidataria non accolga la Regolazione contrattuale prevista dall'Ente affidante è di norma risolto a monte in quanto l'Ente affidante è anche l'Ente partecipante alla società in house

3. I Contenuti obbligatori del contratto di servizio

- La principale fonte normativa che disciplina i contenuti obbligatori del contratto di servizio per la gestione del servizio rifiuti è l'art. 203 comma 2 del Dlgs 152/2006 (Schema di contratto di servizio), a cui devono adeguarsi anche gli schemi-tipo di contratti di servizio approvati dalle Regioni
- I principali contenuti del contratto di servizio previsti dall'art. 203 possono raggrupparsi nelle seguenti tematiche, ciascuna delle quali sarà di seguito trattata:
 - a) regime giuridico prescelto
 - b) equilibrio economico-finanziario (che assorbe la determinazione del Corrispettivo)
 - c) durata dell'affidamento
 - d) sistema di controllo del servizio
 - e) sistema sanzionatorio
 - f) livelli di qualità del servizio per l'utenza
 - g) obblighi di comunicazione
- Oltre che i predetti contenuti principali, l'art. 203 prevede l'indicazione nel Contratto di Servizio di ulteriori obblighi relativi agli impianti (se previsti nel contratto di servizio), le garanzie, i criteri applicazione tariffe (nel caso di opzione per la tariffa a corrispettivo), gli obblighi relativi al personale
- Anche se non espressamente identificato nell'art. 203 del Dlgs 152/2006 il Contratto di servizio deve però in primo luogo disciplinare l'Oggetto del servizio affidato, ed in particolare se esteso o meno alla gestione degli impianti, in esecuzione delle scelte compiute in sede di affidamento

4. L'Oggetto del contratto di servizio: Impianti dentro o fuori il perimetro di affidamento?

- L'Oggetto del contratto deve identificare le prestazioni a carico dell'affidatario, nel rispetto della normativa nazionale che disciplina il servizio pubblico di gestione integrata dei rifiuti urbani ed assimilati che, ai sensi del comma 4 dell'art. 25 del DL 1/2012:
 - comprende obbligatoriamente le attività di *“raccolta, raccolta differenziata, commercializzazione e avvio a smaltimento e recupero”*
 - può inoltre comprendere anche le attività di *“gestione e realizzazione degli impianti e, in tal caso, anche lo smaltimento completo di tutti i rifiuti urbani e assimilati prodotti all'interno dell'ATO*
- Una prima fondamentale scelta da parte dell'Ente affidante, anche in funzione della normativa adottata dalla Regione di competenza, è l'inclusione o meno nel servizio affidato anche della gestione degli impianti
- Talvolta l'Ente affidante opta per una soluzione intermedia:
 - Gli impianti esistenti vengono salvaguardati fino alla scadenza dei rapporti contrattuali in essere
 - La realizzazione dei nuovi impianti previsti dalla pianificazione d'ambito viene affidata al nuovo gestore del ciclo integrato
- La normativa di cui all'art. 25 del DL 1/2012 prevede che all'affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani deve comunque essere garantito *«l'accesso agli impianti a tariffe regolate e predeterminate e la disponibilità delle potenzialità e capacità necessarie a soddisfare le esigenze di conferimento indicate nel piano d'ambito.»*

5. Oggetto del contratto di servizio: Servizi base e servizi opzionali

- Prescindendo dall'eventuale gestione degli impianti, l'Oggetto del Contratto identifica i Servizi di Base che comprendono obbligatoriamente le attività che costituiscono il nucleo essenziale del Servizio di gestione rifiuti, quali di norma:
 - la raccolta di rifiuti urbani e assimilati (differenziati e indifferenziati) prodotti sul territorio;
 - lo spazzamento e il lavaggio delle strade piazza e marciapiedi;
 - la gestione dei Centri di raccolta;
 - il conferimento agli impianti di trattamento, recupero, smaltimento e valorizzazione;
 - il servizio di trasporto dal punto di prelievo fino all'impianto di trattamento
 - la gestione della tariffa ove il Comune abbia deliberato alla tariffazione puntual
- L'Oggetto del contratto identifica poi i Servizi Opzionali, cioè di quei servizi la cui attivazione è disposta dall'Ente concedente solo su richiesta e che sono riconducibili ai servizi di igiene urbana, quali ad es.:
 - raccolta tessili sanitari, abiti usati, inerti domestici
 - installazione, manutenzione e svuotamento cestini;
 - rimozioni varie: rifiuti abbandonati, microdiscariche abusive, deiezioni animali, piante infestanti
 - pulizia aree Verdi e arenili
 - disinfestazione, derattizzazione e disinfezione
 - gestione post-operativa di discariche esaurite
 - l'accertamento e riscossione del tributo TARI

6. Il regime giuridico prescelto

- Alla lettera a) del co. 2 dell'art. 203 si dispone che il contratto di servizio debba indicare il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio tra i tre consentiti dalla normativa comunitaria:
 - A) Gara pubblica
 - B) Partenariato pubblico-privato con il socio privato scelto con gara
 - B) Gestione in house, ove ne ricorrano le condizioni
- La scelta di un modello di gestione anziché di un altro si riflette fortemente sull'Esecuzione del contratto e sull'esigenza di disciplinare puntualmente nella Regolazione del servizio ogni aspetto dell'affidamento posta a base di gara
- Nel caso di una gestione in house ad una società monopartecipata, l'ente affidante esercita nei confronti dell'affidatario un controllo analogo che gli consente di norma di dirimere bonariamente le potenziali controversie nell'interpretazione e nell'esecuzione del contratto attraverso i poteri di governance esercitati nei confronti della propria società in house.
- Nel caso di affidamento ad una società in house pluripartecipata, possono presentarsi maggiori rischi di controversia nell'esecuzione del contratto qualora l'Ente affidante disponga di limitati poteri di governance nella società affidataria (ad es. perché titolare di una quota societaria marginale)
- Ma il rischio maggiore di controversie nell'esecuzione del contratto grava nelle gestioni affidate ad un soggetto (normalmente con soci in tutto o in parte privati) scelto mediante gara. In questo caso è assolutamente necessario che la Regolazione contrattuale posta a base di gara sia chiara ed esaustiva.

7. L'equilibrio economico-finanziario

- L'art. 203 comma 2 del Dlgs 152/2006 dispone che tra i contenuti del Contratto di Servizio vi debba essere l'obbligo del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione
- Occorre raccordare questa disposizione con i principi generali degli affidamenti di servizi pubblici, sia mediante gara che secondo il modello in house, nella forma dell'appalto o della concessione, al fine di comprendere se vi sia o meno in capo all'Ente affidante l'obbligo di rivedere le condizioni economiche applicate qualora nel corso del contratto l'affidatario accusi uno squilibrio economico
- Nell'affidamento con gara, l'offerta presentata dai partecipanti è per essi vincolante e, per effetto dell'aggiudicazione, l'offerta dell'aggiudicatario è vincolante anche per la stazione appaltante, senza che vi sia la possibilità per l'uno o per l'altra di modificarla liberamente nel corso del contratto
- Se l'affidamento del servizio rifiuti è nelle forma della concessione (tipicamente nei casi di applicazione della tariffa a corrispettivo), l'art. 165 del Dlgs 50/2016 fa ricadere sul concessionario il Rischio Operativo, inteso come *«la possibilità che, in condizioni operative normali, le variazioni relative ai costi e ai ricavi oggetto della concessione incidano sull'equilibrio del piano economico finanziario»* (art. 3 co.1 zz) del Dlgs 50/2016)
- La revisione delle condizioni economiche della concessione è consentita, ai sensi del co. 6 dell'art. 165, solo al sopraggiunto *verificarsi di fatti non riconducibili al concessionario che incidono sull'equilibrio del piano economico finanziario*, e comunque mantenendo in capo al concessionario il Rischio operativo
- E' quindi da escludere che lo squilibrio economico della gestione imputabile a fatti riconducibili all'affidatario possa legittimare una revisione delle condizioni applicate dall'Ente concedente
- Principi analoghi possono essere applicati anche alla gestione in house, in quanto la verifica delle condizioni di economicità dell'offerta del gestore, che legittimano l'affidamento diretto ai sensi del II co. dell'art. 192 del D.lgs.50/2016, presuppone che le condizioni applicate siano mantenute nel tempo

8 Il corrispettivo del servizio

- Ai sensi del comma 651 dell'art. 1 della L. 147/2013, *il Comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al DPR 158/1999*, tra cui il principio del *Full cost recovery* stabilito dal comma 2 dell'art. 2: *la tariffa di riferimento a regime deve coprire tutti i costi afferenti il servizio di gestione dei rifiuti urbani*
- Il principio del *Full cost recovery* viene ribadito nel comma 654: *In ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio*, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del DL 36/ 2003 (costi di gestione post-mortem delle discariche), nonché le perdite su crediti risultati inesigibili su crediti TIA (654-bis)
- Ma quali sono i costi che vanno interamente coperti dalla tariffa: I costi sostenuti annualmente dal gestore (pagamento a piè di lista) o il corrispettivo riconosciuto al gestore dal Comune o dall'Ente d'Ambito secondo le regole del Contratto di Servizio, che a loro volta recepiscono gli atti di affidamento?
- La questione è strettamente connessa con il tema dell'equilibrio economico-finanziario della gestione: secondo l'interpretazione ispirata ai principi generali contratti pubblici, negli affidamenti con gara, ma anche nelle gestioni in house, il corrispettivo è stabilito ex ante (in valore assoluto o mediante parametri oggettivi per la sua determinazione) in sede di affidamento e non può essere modificato nel corso dell'esecuzione del contratto se non per fatti sopravvenuti.
- L'impossibilità di riconoscere una totale copertura dei costi sostenuti dal gestore è confermata anche dal comma 653 che prevede, a partire dal 2018, di avvalersi anche delle risultanze dei fabbisogni standard.
- Nel Contratto di Servizio, ma prima ancora negli atti di gara, è fondamentale definire puntualmente, con la massima chiarezza, gli elementi che concorrono a formare il Corrispettivo riconosciuto al gestore
- In questo senso è raccomandato il ricorso a Costi standard per unità di servizio stabiliti in sede di gara

9. La durata dell'affidamento

- Ai sensi dell'art. 203 comma 2 lettera c), il contratto di servizio deve disciplinare la durata dell'affidamento, in misura «*comunque non inferiore a quindici anni*»
- La norma pare di immediata ed univoca interpretazione, nonché di applicazione indistinta sia agli affidamenti comprensivi della gestione degli impianti di smaltimento, sia a quelli che li escludessero
- Non è di questo parere l'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato (AGCM) che, nella sua Indagine Conoscitiva “Mercato della gestione dei rifiuti solidi urbani” del 2016, ha sostenuto che:
 - la durata degli affidamenti deve essere limitata e in ogni caso proporzionata ai tempi di recupero degli investimenti, al fine di impedire il consolidarsi di posizioni di rendita.
 - lo svolgimento delle prestazioni relative alla sola raccolta di rifiuti urbani richiede investimenti contenuti, legati soprattutto ai veicoli con tempo di ammortamento limitato
 - per affidamenti che hanno ad oggetto le attività a monte del sistema di gestione dei rifiuti (non comprensive delle attività a valle di smaltimento), la durata ottimale degli affidamenti della gestione RSU non debba superare il quinquennio.
- Oltre a considerazioni prettamente giuridiche sul chiaro significato della norma dell'art. 203 (*in claris non fit interpretatio*) è stato autorevolmente eccepito alla posizione dell'AGM che gli investimenti necessari per implementare nuove modalità di raccolta finalizzate ad incrementare le raccolte differenziate e per realizzare le condizioni occorrenti per realizzare il sistema di tariffazione puntuale richiedono inevitabilmente una programmazione di durata ben superiore al quinquennio

10. Il sistema di controllo del servizio

- Ai sensi dell'art. 203 comma 2, il Contratto di Servizio deve disciplinare:
 - *le modalita' di controllo del corretto esercizio del servizio* (lett. e);
 - *i principi e le regole generali relativi alle attivita' ed alle tipologie di controllo, in relazione ai livelli del servizio ed al corrispettivo, le modalita', i termini e le procedure per lo svolgimento del controllo e le caratteristiche delle strutture organizzative all'uopo preposte* (lett. f);
- E' fortemente raccomandato agli Enti concedenti di inserire già nella Regolazione contrattuale posta a base di gara un Regolamento sul sistema di controlli che detti la disciplina generale relativa alle tipologie ed alle modalità dei controlli al fine di:
 - accertare il rispetto dei termini contrattuali da parte del Gestore;
 - evidenziare criticità del servizio per definire miglioramenti da apportare allo stesso;
 - verificare il raggiungimento degli obiettivi ed i livelli di servizio previsti dai documenti contrattuali;
 - monitorare la qualità del servizio e la continuità operativa nella erogazione del medesimo;
 - determinare la corretta consuntivazione dei servizi prestati e le eventuali decurtazioni del corrispettivo per mancato rispetto degli standard qualitativi
- L'Ente concedente dovrà pertanto attivare strumenti di controllo sulla prestazione del gestore quali:
 - dati strutturati forniti dal gestore, preferibilmente su piattaforme accessibili on line
 - visite, ispezioni ed indagini a campione;
 - indagini di mercato sulla soddisfazione dell'utenza anche utilizzando parametri di benchmark.

11. Il sistema sanzionatorio

- Ai sensi dell'art. 203 comma 2 lettera h) il Contratto di servizio deve regolare «*le penali, le sanzioni in caso di inadempimento e le condizioni di risoluzione secondo i principi del codice civile, diversificate a seconda della tipologia di controllo*»;
- Anche la disciplina del sistema sanzionatorio deve essere puntualmente definita dagli Enti concedenti già nella Regolazione contrattuale posta a base di gara, evitando di demandarla ad una fase successiva del contratto quando devono sottostare alle regole pattizie che richiedono l'assenso dell'affidatario.
- Per essere difendibile di fronte ad eventuali ricorsi da parte dell'affidatario sanzionato, l'applicazione delle sanzioni deve fondarsi su alcuni presupposti di legittimità quali in particolare:
 - a) La precisa riferibilità a fattispecie di inadempimento contrattuale ascrivibili alla diretta responsabilità del gestore, e non a comportamenti dell'utenza o comunque a fatti di terzi
 - b) La puntuale identificazione negli atti di Regolazione delle fattispecie sanzionate, delle procedure di contestazione dei disservizi e di irrogazione della sanzione anche nella sua entità
 - c) Il rispetto del principio del contraddittorio nel procedimento sanzionatorio, secondo lo schema:
 - contestazione da parte della stazione appaltante corredata da documentazione probatoria, possibilmente basata su elementi oggettivi (ad es. dati tratti da sistemi informatizzati di tracciatura dei servizi effettuati, standard minimi di qualità concretamente misurabili)
 - controdeduzioni espresse dall'affidatario sui fatti contestati e sulla propria responsabilità
 - eventuale irrogazione della sanzione, possibilmente da un Ente diverso da quello che ha formulato la contestazione (ad es. nel caso degli ambiti pluricomunali, la contestazione può essere formulata dal Comune e l'irrogazione della sanzione riservata all'Autorità d'Ambito)
- E' opportuno introdurre istituti di conciliazione bonaria delle controversie nell'esecuzione del contratto

12. Le condizioni di risoluzione contrattuale

- La regolazione contrattuale deve identificare puntualmente le condizioni di risoluzione del contratto, individuando espressamente i casi più gravi di inadempimento contrattuale, che danno all'Ente affidante la facoltà di risoluzione quali:
 - a) gravi e ripetute violazioni degli obblighi contrattuali oggetto di plurime contestazioni;
 - b) sopravvenuta mancanza dei requisiti richiesti dalla normativa per l'esercizio dei servizi affidati;
 - c) prolungate e reiterate sospensioni non motivate del servizio;
 - d) gravi infrazioni di legge, accertate dalle autorità competenti, nella prestazione del servizio;
- Nella regolazione contrattuale va declinato puntualmente anche il procedimento finalizzato all'eventuale risoluzione del contratto, nel rispetto del principio del contraddittorio
- Ma anche in presenza di una puntuale disciplina contrattuale dei casi di risoluzione resta nei fatti di estrema complessità per l'Ente concedente il concreto esercizio della facoltà di revocare l'affidamento:
 - Sia per il timore di essere condannati in giudizio a risarcimenti danni, anche di entità rilevante
 - Sia per il concreto rischio di mettere a repentaglio la indispensabile continuità del servizio di igiene urbana nel periodo non brevissimo (ragionevolmente non inferiore ad un paio d'anni) fino al concreto avvio del servizio affidato al nuovo gestore, stante la precaria azionabilità, in caso di risoluzione anticipata, della clausola che obbliga il gestore precedente a garantire il servizio fino al subentro del nuovo (conflittualità dei rapporti, presumibile revoca affidamenti bancari soprattutto in caso di società di progetto, demotivazione del management, timori del personale)

13. La qualità del servizio per l'utenza

- Ai sensi dell'art. 203 comma 2 lett. f, nel Contratto di Servizio deve essere definito «*il livello di efficienza e di affidabilità del servizio da assicurare all'utenza*»
- Tipico strumento di tutela dell'utenza è la Carta dei Servizi, i cui contenuti essenziali dovrebbero venir declinati in un allegato al Contratto di Servizio al fine di disciplinare:
 - gli standard di qualità del servizio prestato agli utenti
 - i diritti di informativa e reclamo riconosciuti agli utenti
 - le forme di indennizzo degli utenti, individuali e/o collettive, in caso di accertata responsabilità del gestore
 - la periodica verifica sul grado di soddisfazione dell'utenza mediante indagini di customer satisfaction affidate ad operatori indipendenti
- Nel Contratto di Servizio devono venir recepiti gli impegni assunti dal gestore in sede di partecipazione alla gara (o di offerta per l'affidamento in house) per il raggiungimento in coerenza con la pianificazione complessiva di Ambito/Bacino/Comune, degli obiettivi di aumento della percentuale di raccolta differenziata e conseguente riduzione della produzione di rifiuti indifferenziati, nonché di miglioramento qualitativo della raccolta differenziata, al fine di aumentare il tasso di effettivo riciclo
- A tale scopo si dovrebbero chiarire nel Contratto le modalità di accertamento delle responsabilità del gestore, rispetto a quello dell'utenza, per il mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati di miglioramento quali-quantitativo delle raccolte differenziate

14 Gli obblighi di comunicazione

- Ai sensi dell'art. 203 comma 2 lett. g, nel Contratto di Servizio devono essere declinati «*gli obblighi di comunicazione e trasmissione di dati, informazioni e documenti del gestore e le relative sanzioni*»;
- La regolare acquisizione delle informazioni è indispensabile per consentire all'Ente affidante:
 - un adeguato controllo sulle prestazioni del servizio da parte dell'affidatario
 - la corretta misurazione a consuntivo delle prestazioni svolte rispetto a quelle programmate
 - di disporre di informazioni necessarie per la progettazione, anche «micro», del modello di servizio
- Data la sua rilevanza per l'Ente affidante, è necessario prevedere nel Contratto di Servizio l'applicazione di sanzioni per mancata, ritardata o non veritiera fornitura delle informazioni da parte del gestore
- Un efficiente sistema di acquisizione delle informazioni sul servizio prestato si deve basare su sistemi informatizzati alimentati tempestivamente dal Gestore (Piattaforma on line), a cui gli Enti preposti al controllo (Enti d'Ambito, Comuni, soggetti da questi incaricati) possono accedere con modalità «georeferenziate» di agevole leggibilità
- Al fine di garantire efficacia ed indipendenza nella azione di verifica del servizio, l'acquisizione dei dati, il caricamento e più in generale la loro gestione dovranno avvenire secondo protocolli predefiniti e certificati da enti terzi, a garanzia dell'effettiva significatività dei dati caricati
- Per poter concretamente utilizzare le informazioni acquisite per i fini perseguiti (consuntivazione controllo e progettazione) è necessario che gli enti affidanti (Enti d'Ambito e Comuni) dispongano di risorse in quantità e qualità sufficienti a garantire l'efficiente analisi dei dati trasmessi dal Gestore.
- La scarsità di risorse disponibili per il controllo rende sterili anche i più stringenti obblighi contrattuali

15. Il possibile supporto di ANEA agli Enti associati

- L'Associazione di categoria potrebbe supportare gli Enti associati nella delicata fase di redazione degli schemi di contratto di servizio da utilizzare nella fase di affidamento, mediante iniziative quali:
 - la costituzione di un Archivio on line dei contratti di servizio in essere, alimentata da tutti gli Enti associati e da essi consultabile, anche mediante accesso riservato
 - l'alimentazione di una banca-dati delle interpretazioni giurisprudenziali rilevanti in materia
 - la definizione di uno schema di contratto di servizio standard, almeno per le forme più semplici che non comprendono la gestione degli impianti
- In una seconda fase, una volta strutturata con adeguate risorse, ANEA potrebbe rendere disponibile un servizio di micro-consulenza sulla redazione ed interpretazione dei contratti di servizio alla luce del contesto normativo, della giurisprudenza formatasi e delle best-practice di settore