

GLI INCONTRI SULLA REGOLAZIONE DEI SERVIZI IDRICI
PRIMA EDIZIONE

La regolazione del servizio idrico integrato

SECONDA SESSIONE - 29 novembre 2005

**L'influenza degli affidamenti e delle forme di
gestione nella definizione della convenzione**

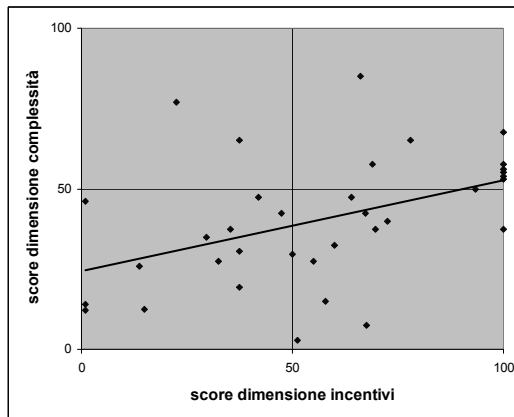
Nicola Doni
Università di Firenze

Sommario

- Una visione dei risultati emersi dall'indagine comparativa
- Contratti e dati del contesto: cenni alla teoria
 - natura societaria del Gestore
 - forme di affidamento
 - durata
 - entità investimenti
- Analisi empirica
- Filosofia contrattuale e concorrenza

Una visione d'insieme

- La relazione fra incentivi e completezza:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

3

Commento

- La prassi generale rispecchia i principi della teoria:
 - contratti più incentivanti richiedono un maggior dettaglio per indirizzare le rinegoziazioni;
 - secondo la nostra classificazione, la velocità con cui "cresce" il dettaglio non rispecchia quella con cui crescono gli incentivi.
- Da cosa dipende la scelta?
- Da cosa dipendono le eccezioni?

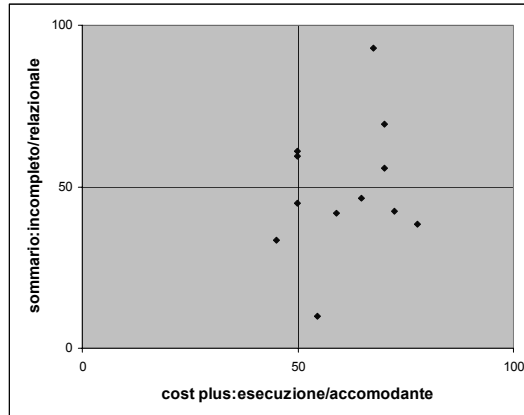
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

4

Una maggiore caratterizzazione/1

- Contratti cost plus – sommari:



29 Novembre 2005

Castello Utveglio - Palermo

5

Commento

- Questo sottoinsieme è caratterizzato da:
 - un atteggiamento *accomodante* verso il gestore, più che di *esecuzione*;
 - una posizione intermedia rispetto al grado di sommarietà.
- Domande:
 - quali soggetti ci aspettiamo possano essere regolati attraverso questo tipo di contratto?
 - perché questa chiara prevalenza di atteggiamento *accomodante*?

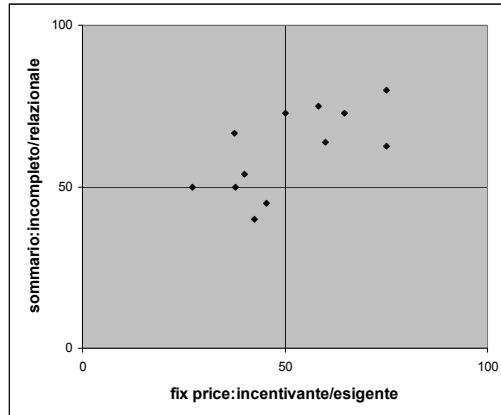
29 Novembre 2005

Castello Utveglio - Palermo

6

Una maggiore caratterizzazione/2

■ Contratti fix price – sommari:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

7

Commento

- Sottoinsieme critico secondo la teoria, ma diffuso nella pratica rilevata.
- Tali contratti sono caratterizzati da:
 - una generale tendenza alla relazionalità piuttosto che all'incompletezza;
 - una posizione intermedia riguardo all'atteggiamento più *incentivante* o *esigente*;
 - si rileva però che un atteggiamento più esigente è generalmente associato ad un minor grado di incompletezza.
- Domande:
 - quale filosofia può aver originato questi contratti apparentemente contraddittori?

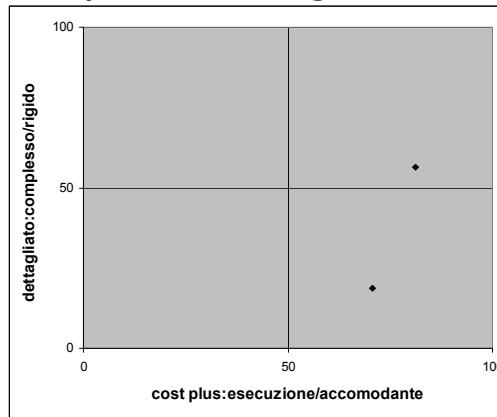
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

8

Una maggiore caratterizzazione/3

■ Contratti cost plus – dettagliati:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

9

Commento

- Questo sottoinsieme rileva delle "eccezioni", ma è comunque caratterizzato da:
 - atteggiamento *accomodante*;
 - tendenza alla complessità più che alla rigidità.
- Domande:
 - quali soggetti ci aspettiamo siano disciplinati con contratti così caratterizzati?

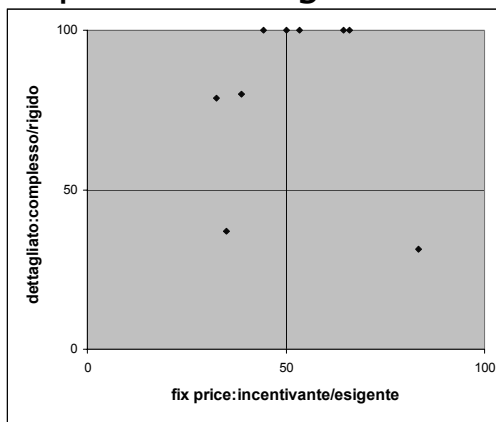
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

10

Una maggiore caratterizzazione/4

■ Contratti fix price – dettagliati:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

11

Commento

- Questo sottoinsieme è caratterizzato da:
 - una prevalenza di contratti con dettagli rigidi;
 - una posizione intermedia per quanto riguarda l'atteggiamento più o meno esigente.
- Domande:
 - quali soggetti ci aspettiamo siano regolati attraverso questi contratti?

29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

12

La teoria economica/1

- **Contratti e natura societaria del Gestore:**
 - *in house*:
 - cost plus e sommari;
 - è possibile applicare un modello incentivante?
 - **società mista a prevalente capitale pubblico:**
 - quotate in borsa: sommari o dettagliati?
 - con partner:
 - dettagliati o relazionali?
 - cost plus o fix price?
 - **società privata:**
 - fix price e dettagliati;
 - incentivanti o esigenti?

La teoria economica/2

- **Contratti e forma di affidamento:**
 - fix price \Leftarrow gara
 - cost plus \Rightarrow negoziazione
 - gara per il partner:
 - prima o dopo l'affidamento?
 - che modello di contratto? cooperativo o conflittuale?
- **Contratti e durata:**
 - brevi: incompleti o rigidi;
 - peculiarità contratti brevi italiani.
- **Contratti e investimenti:**
 - \uparrow investimenti \Rightarrow \downarrow rischio, \uparrow dettaglio

Contratti e natura del Gestore

Regime giuridico del Gestore	Cost plus	Fix price	Totale	Sommario	Dettagliato	Totale
0= interamente pubblica	11	14	25	21	4	25
1= pubblica quotata in borsa	1	1	2	0	2	2
2= mista con partner privato	1	5	6	1	5	6
3= privata	1	1	2	2	0	2

- le imprese pubbliche si contraddistinguono per la sommarietà dei loro accordi più che per l'assenza di rischi;
- quelle private o miste si contraddistinguono per il grado di dettaglio e per il potere incentivante dei loro accordi.

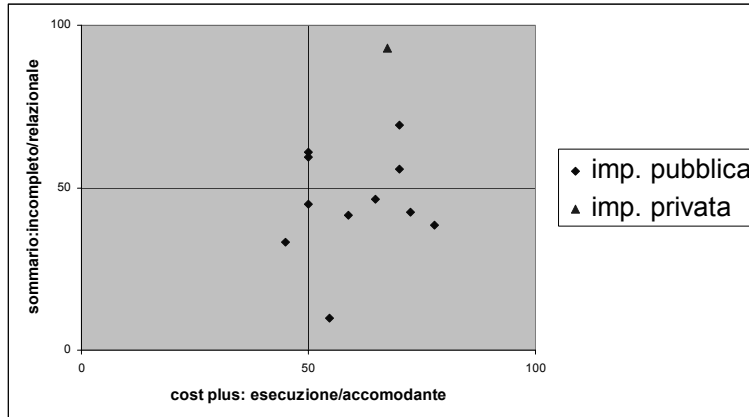
Contratti e tipo di affidamento

Procedura di affidamento	Cost plus	Fix price	Totale	Sommario	Dettagliato	Totale
0 = diretto	10	12	22	18	4	22
1 = gara partner post-aff.	2	5	7	2	5	7
2 = gara partner pre-aff.	1	1	2	1	1	2
3 = gara per l'affidamento a terzi	1	1	2	2	0	2
8 = da determinare	0	2	2	1	1	2

- vi sono contratti cost plus affidati tramite gara;
- irrilevanza del timing nella gara per il partner;
- fix price/dettagliato:
 - prevalente in caso di gara per il partner;
 - non prevalente in caso di gara per affidamento a terzi.

Una lettura ragionata/1

■ Contratti cost plus – sommari:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

17

Commento

- Il modello sommario e senza trasferimento di rischi caratterizza soprattutto gli affidamenti del tipo *in house*.
- Maggiore caratterizzazione:
 - 8 contratti con durata non superiore ai 5 anni;
 - 2 prevedevano la gara per il partner, ma non è stata effettuata;
 - localizzazione al Centro-Nord.

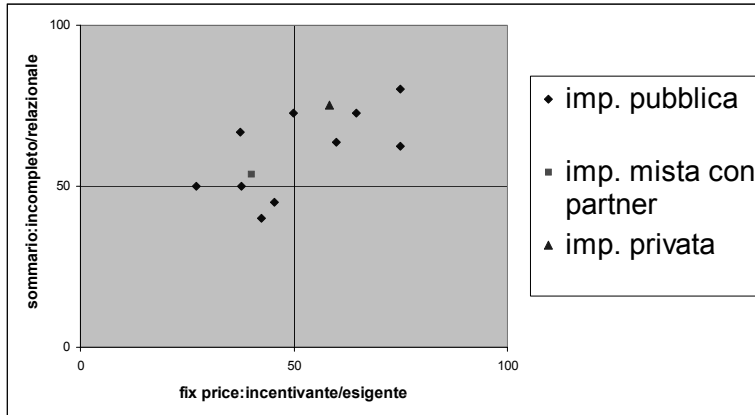
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

18

Una lettura ragionata/2

■ Contratti fix price – sommari:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

19

Commento

- La maggioranza di questi contratti "contraddittori" è associata ad affidamenti ad imprese pubbliche.
- Maggiore caratterizzazione:
 - solo un affidamento breve;
 - presenza rilevante ATO del Sud-Isole (100%);
 - meno incompleti rispetto a quelli cost-plus/sommari;
 - nessuno si richiama ad un equilibrio economico finanziario ex-post, ma pongono deboli incentivi all'efficienza;
 - in genere, fissano obblighi di qualità e dispongono il monitoraggio; meno stringenti su penali e revisioni tariffarie.

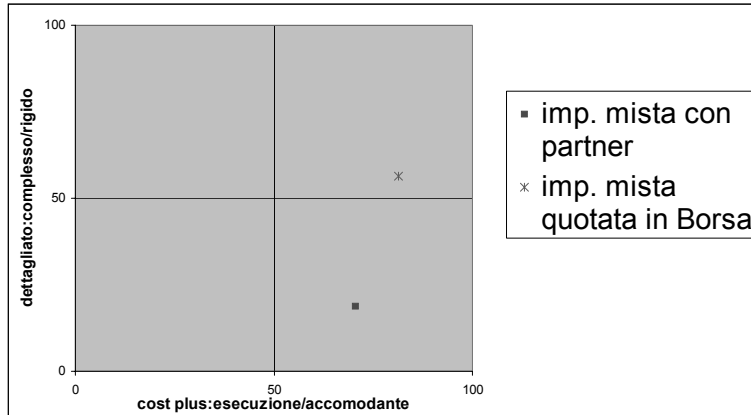
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

20

Una lettura ragionata/3

■ Contratti cost plus – dettagliati:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

21

Commento

- La scelta di questa tipologia contrattuale è associata al coinvolgimento, a qualche titolo, dei privati.
- La presenza di clausole dettagliate, ma non rigide, e la limitata allocazione di rischi possono giustificarsi con la volontà di garantire i privati dal possibile opportunismo ex-post della PA.

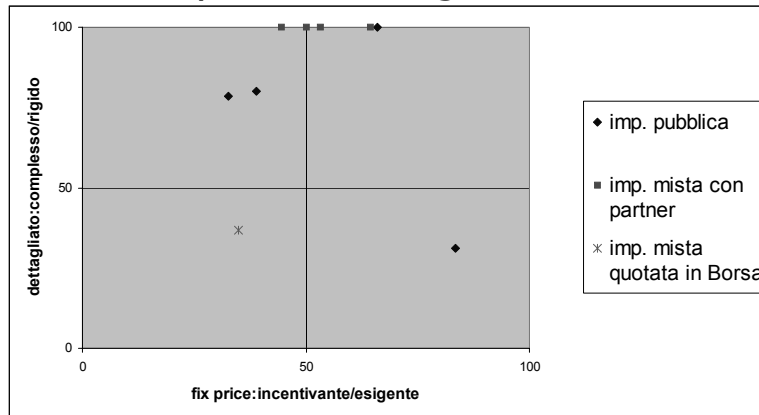
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

22

Una lettura ragionata/4

■ Contratti fix price – dettagliati:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

23

Commento

- Anche questa tipologia di contratti caratterizza il coinvolgimento di privati;
- infatti fra le imprese pubbliche si trovano:
 - un caso di gara per il partner non ancora effettuato;
 - un caso in cui la scelta sul tipo di affidamento è rimandata;
 - 2 affidamenti provvisori.
- Tutti ATO del Centro Italia.

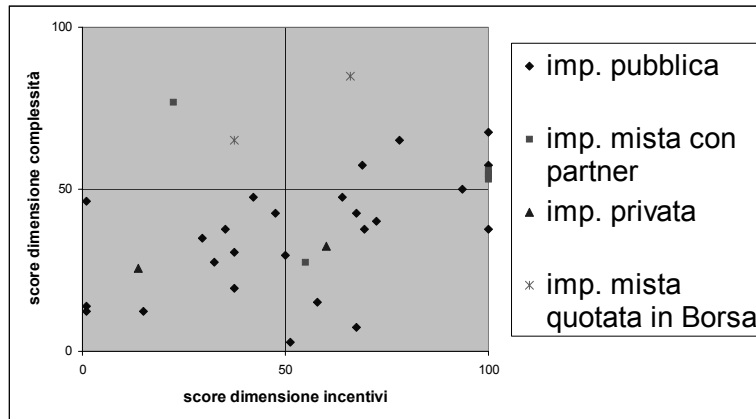
29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

24

Una visione più consapevole

■ Filosofia contrattuale e natura del Gestore:



29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

25

Sintesi/1

- Le imprese pubbliche sono regolate attraverso due diversi modelli di contratto:
 - entrambe rispecchiano una visione dell'*in house* come relazione di autorità;
 - si differenziano però per il controllo della qualità più che per il potere incentivante.
- Imprese pubbliche e incentivi:
 - può funzionare?
 - quali accorgimenti contrattuali?

29 Novembre 2005

Castello Utveggio - Palermo

26

Sintesi/2

- Il coinvolgimento di privati è associato a:
 - maggiore dettaglio;
 - contraddizione: le gare in concessione sono paradossalmente associate a contratti sommari;
 - restano comunque motivi di criticità dovuti alla "incompletezza" dei dettagli e alla rigidità.
 - diverse scelte circa l'allocazione dei rischi:
 - quali criteri per la scelta del privato quando si adotta un contratto cost plus?
 - può funzionare la regolazione per contratto in presenza di società mista?

Le altre relazioni

- Contratti brevi (≤ 5 anni):
 - 11/12 società interamente pubbliche;
 - 9/12 cost plus, 8/12 sommari;
 - quindi la provvisorietà degli affidamenti ha inciso soprattutto sul potere incentivante dei contratti.
- Contratti e investimenti:
 - correlazione positiva fra valore investimenti *pro-capite* e score cost plus (+0,85 se si escludono contratti brevi);
 - correlazione positiva fra valore residuo investimenti e score dettaglio (+0,47).



Grazie

Giovanni Canitano - IPALMO, Roma
gcanitano@inwind.it

Davide Di Laurea - Istat, Roma
dilaurea@istat.it

Nicola Doni - Università di Firenze
nicola.doni@unifi.it