

Ricerca anci - publica.swg

# I servizi pubblici locali: un patrimonio del territorio

maggio 2006



publica.swg  
ricerche&comunicazione

# Le esperienze delle 14 aree metropolitane



# Le società monitorate

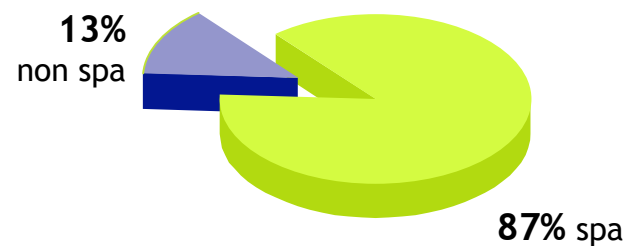
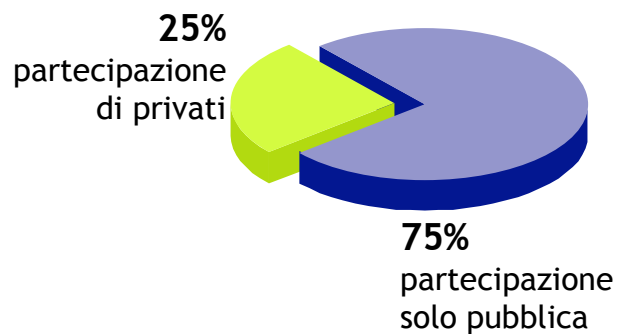
città	Trasporto pubblico	Gestione dell'acquedotto	Gestione erogazione gas	Getione smaltimento dei rifiuti
Bari	<b>AMTAB Servizio S.p.A.</b>	<b>Aqp</b> acqu. pugliese <b>S.p.A.</b>	<b>AMGAS</b> Az Munic Gas S.p.A.	<b>AMIU</b> S.p.A.
Bologna	<b>ATC S.p.A.</b>	<b>Hera</b> S.p.A.	<b>Hera</b> S.p.A.	<b>Hera</b> S.p.A.
Cagliari	<b>CTM</b> S.p.A.	<b>SIM (servizio comune)</b>		
Catania	<b>AMT</b> - Az. Munic. Trasporti	<b>SIDRA</b> S.p.A.	<b>ASEC</b> S.p.A.	Comune di Catania
Firenze	<b>ATAF</b> S.p.A. - Azienda Trasporti Area Fiorentina	<b>PUBLIACQUA</b> S.p.A.	<b>FIorentina GAS</b> S.p.A.	<b>QUADRIFOGLIO</b> - Servizi Amb. Area Fiorentina S.p.A.
Genova	Azienda Mobilità e Trasporti ( <b>A.M.T.) S.p.A.</b>	Acquedotto Nicolay S.p.A. Acqu.de Ferrari-Galliera S.p.A.	<b>AMGA S.p.A.</b>	Azienda Multiservizi Igiene Urbana <b>A.M.I.U. S.p.A.</b>
Messina	<b>ATM</b> – Az. Trasp. Messina	<b>AMAM</b> – Azienda Meridionale Acque Messina	...	<b>MessinAmbiente</b> S.p.A.
Milano	<b>A.T.M.</b> SpA Azienda trasporti Milanese	<b>MM</b> Metropoli Milanese SpA	<b>AEM</b> SpA	<b>AMSA</b> SpA, Azienda Milanese Servizi Ambientali
Napoli	<b>ANM</b> – Azienda Napoletana Mobilità S.p.A.	<b>ARIN</b> S.p.A. – Azienda Risorse Idriche Napoli		<b>ASIA Napoli</b> S.p.A.
Palermo	<b>Amat</b>	<b>AMAP</b> S.p.A.	<b>AMG ENERGIA</b> S.P.A.	
Roma	<b>ATAC</b> S.p.A. - Agenzia per i Trasporti Autoferrotranviari <b>Met.Ro.</b> S.p.A. - Metropolitane di Roma <b>Trambus</b> S.p.A.	<b>ACEA</b> S.p.A.		<b>AMA</b> S.p.A.
Torino	<b>GTT</b> S.p.A. – Gruppo Torinese Trasporti	<b>SMAT</b> S.p.A. – società metropolitana acque torino	<b>AEM</b> Torino S.p.A.	<b>AMIAT</b> S.p.A.
Trieste		<b>ACEGAS</b> - APS SPA	ACEGAS - APS SPA	ACEGAS - APS SPA
Venezia	<b>ACTV</b> S.p.A.	<b>VESTA</b> S.p.A.		<b>VESTA</b> S.p.A.

# I fattori in movimento: efficienza, consolidamento, diversificazione

Il processo di trasformazione dei servizi pubblici locali avviato nei decenni scorsi ha avuto, negli altri paesi europei, una triplice dinamica:

- ❑ l'apertura dei mercati nazionali,
- ❑ l'internazionalizzazione delle attenzioni e degli interessi (con la conseguenza necessità di reagire da parte degli operatori locali),
- ❑ la concentrazione industriale in alcuni settori.

# Il quadro delle aziende



%

5

5 aziende con privati

3 aziende con privati



# La liberalizzazione secondo gli amministratori: punti di forza e debolezza

## TAVOLA SINOTTICA

### I PUNTI DI FORZA

Mentalità imprenditoriale  
Superare assistenzialismo  
Ingresso capitale privato  
Miglioramento dei servizi  
Nuovo modo di gestione delle aziende  
Innovazione territoriale  
Creazione di poli industriali pluriterritoriali  
Realizzazione di piattaforme per i servizi  
Ruolo stimolatore della competizione

### LE OPPORTUNITÀ

Mutamento culturale  
Valorizzazione dei territori  
Velocità di investimento  
Realizzazione di progetto industriale  
Stimolo all'efficienza per i cittadini  
Costruzione di strutture aziendali solide  
Offerta di servizi per aree vaste  
Potenziamento della qualità delle prestazioni  
Innovazione dei servizi  
Sviluppo occupazionale

### I PUNTI DI DEBOLEZZA

Costi sociali  
La mancanza di adeguati strumenti contrattuali e lavoristici  
La mancanza di ammortizzatori sociali  
Possibilità di perdita delle peculiarità dei servizi  
Rigidità economicistiche  
Difficoltà a smunicipalizzarsi  
Autoreferenzialità  
Impreparazione al mercato  
Contraddizioni della normativa vigente

### I RISCHI

Perdita delle finalità pubbliche  
I limiti della normativa  
La perdita di posti di lavoro  
Incapacità del privato di gestire il servizio a costi accettabili  
La difficoltà a controllare le aspettative dei privati  
Difficoltà a esercitare il potere di indirizzo  
Eccesso nelle logiche di mercato

## Il ruolo delle public utilities: al centro della competitività locale

Le aziende di servizio locale sono strategiche per lo sviluppo dei territori. Lo sono nei numeri, nei servizi, nella funzione

Se consideriamo solo le società attive nelle città metropolitane (e non di tutte abbiamo ritrovato i dati di investimento), scopriamo che la cifra di interventi si aggira su

**UN MILIARDO DI EURO.**

*Se prendiamo in considerazione il dato del patrimonio netto aziendale  
il patrimonio complessivo supera gli*

***8 miliardi di euro.***

# Volano dell'economia e della società locale

Il ruolo delle public utilities non si limita al valore intrinseco e alla capacità di investimento sul territorio. Queste aziende svolgono una ulteriore funzione economica essenziale.

Esse ricoprono il ruolo di veri e propri **volani dell'economia locale** attraverso la partecipazione in altre società, la realizzazione di nuove società di servizio, la presenza in altri settori produttivi locali.

la strategicità di queste aziende non si ritrova solo nei numeri.

L'analisi ha portato alla luce uno sforzo di

**ammodernamento,**

**adeguamento**

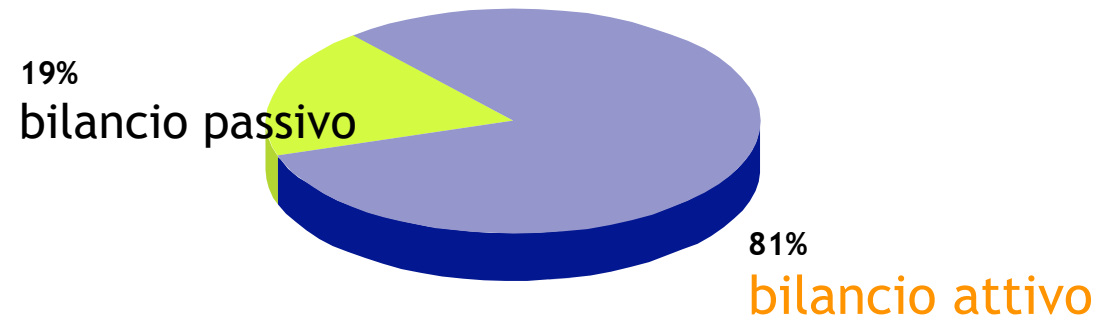
**e innovazione dei servizi** in corso in tutte le città metropolitane.

Uno sforzo che è stato elaborato, in ogni città, in base alle necessità dei cittadini e dei territori, in modo da soddisfare i complicati e cangianti bisogni degli utenti

Queste società svolgono una funzione di **mutamento** e di generazione di **innovazione, benessere e qualità della vita.**



# Aziende sane e dinamiche



La valenza occupazionale.

Le 46 aziende monitorate danno lavoro a più di **100.000**

# Il decalogo dello sviluppo

## DECALOGO PER LE PUBLIC UTILITIES

Crescita dimensionale

vision prospettica

innovazione territoriale e attrazione di investimenti

sviluppo sostenibile

soddisfazione dei cittadini e qualità dei servizi

crescita del reddito

nuovi mercati

nuova occupazione

qualità della vita

informazione dei cittadini

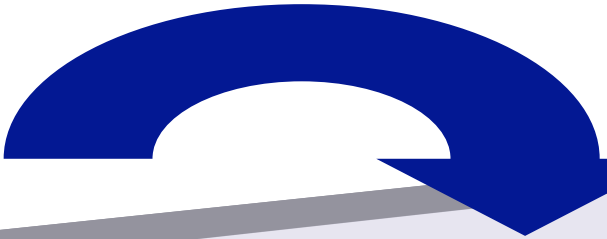
# Le sfide per le utilities

La riflessione sull'importanza della funzione esercitata dai servizi pubblici, nel contesto economico e competitivo contemporaneo, è tracciata da

## tre linee di sviluppo:


- ❑ dalla possibilità di soddisfare in maniera immediata i **bisogni dei cittadini** e di farlo mantenendosi aderenti alle richieste, analizzando i mutamenti e la percezione di quanto offerto;
- ❑ dalla capacità di adempiere in maniera indiretta alla funzione di **volano qualitativo e economico territoriale**, consentendo la produzione e/o consumo di beni;
- ❑ dall'urgenza di favorire lo sviluppo di veri e propri **presidi industriali**, in grado di essere competitivi sul mercato locale, nazionale e globale.

## Creare piattaforme per lo sviluppo



Le public utilities come **piattaforme globali d'innovazione**.  
 Il loro fine è quello di creare una piattaforma progettuale estesa e comunitaria, in grado di **unire gli attori locali**, di farli agire insieme, di stimolare la cooperazione e la condivisione della scelte; in grado di stimolare percorsi virtuosi di crescita e di attrazione di finanziamenti e investimenti.

Esse diventano anche uno **stimolatore collettivo** a investire nello sviluppo, nella qualità territoriale, nella qualità del lavoro e nel miglioramento della vita dei cittadini. Queste imprese possono incentivare la propensione alla fare dei territori e possono fornire una nuova massa critica locale.



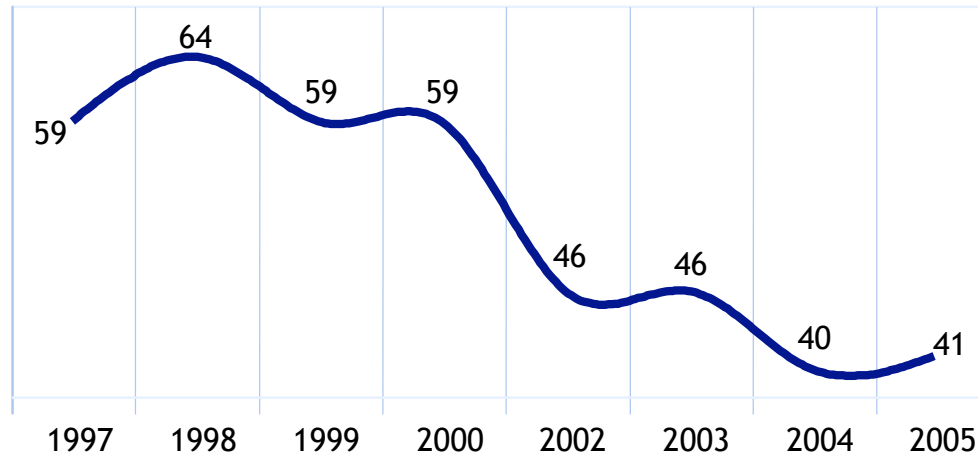
## I 5 fattori virtuosi della crescita

1. più si investe **collettivamente e in modo condiviso sullo sviluppo**, più i singoli attori saranno stimolati a agire e investire a loro volta per acquisire nuove capacità competitive e qualitative
2. più si crea un **ambiente favorevole**, attraverso il dialogo e la cooperazione tra i diversi attori sociali, politici, amministrativi, economici, sociali e culturali, più si generano nuove idee, nuovi progetti
3. la crescita dell'innovazione globale del territorio, l'aumento della capacità di collaborazione, può portare **nuovi stimoli** in termini di fiducia, di sperimentazione, di individuazione del bene di ognuno attraverso il bene di tutti
4. lo sviluppo di un processo di innovazione delle public utilities può innescare un fattore "**calamita**", attraendo sul territorio professionalità nuove, ma anche interessi economici, finanziari e culturali
5. la crescita delle aziende di servizi pubblici locali può alimentare, infine, un **nuovo clima territoriale**, facendo diventare la capacità di espressione unitaria un nuovo strumento lobbistico ad alta capacità agonistica e combattiva, accentuando la capacità competitiva complessiva del territorio e, soprattutto e innanzitutto, dei singoli attori e operatori locali

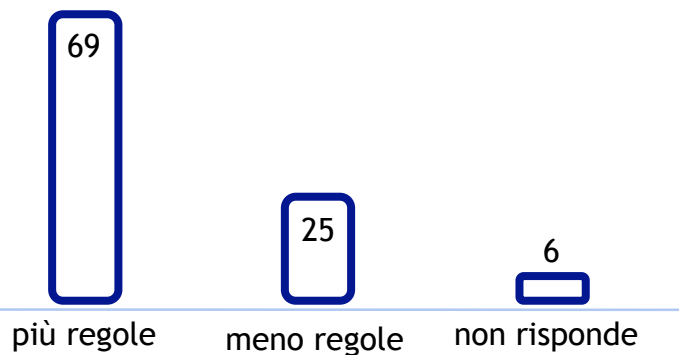
# I cittadini e la privatizzazione

**L'ORIENTAMENTO AL PRIVATO.** Vengono condivisi due assunti di base: il logoramento ormai irreversibile del welfare state e la convinzione che modalità di gestione 'privata' dei principali servizi (sanità, scuola, pensioni) garantirebbero minori costi al cittadino e maggiori benefici.

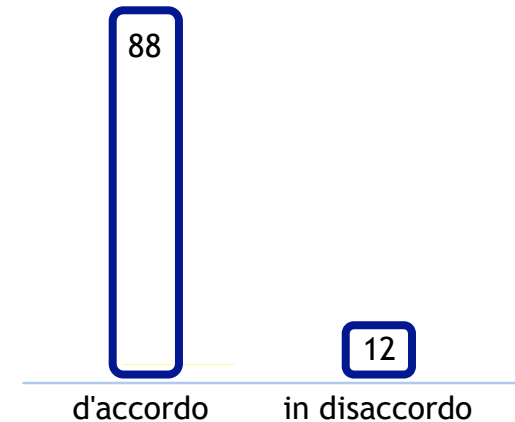
*dati percentuali*



La società di oggi ha bisogno di avere più regole o meno regole?



Oggi i consumatori sono totalmente in balia dei mercati e della pubblicità. Lei è:



# Aziende premiate dalla borsa

Il mondo delle **public utilities** locali è stato in questi anni anche uno dei comparti che ha dato le migliori soddisfazioni a piazza Affari. Uno dei settori su cui gli analisti consigliano di puntare.

## La quotazione in borsa, in questi anni, ha garantito:

- il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo
- l'equilibrio finanziario dell'impresa
- la redditività

## Ma ha anche assicurato:

- uno status di prestigio
- la valorizzazione della compagine societaria e di quella dell'ente pubblico
- l'intervento di investitori
- la crescita dimensionale e lo sviluppo di nuovi progetti industriali

## Gli effetti positivi della quotazione in borsa, per le ex-municipalizzate, sono rilevabili anche:

- nella possibilità e facilità a stipulare incroci di partecipazione
- in una maggiore trasparenza per i cittadini
- in una capacità prospettica per l'ente locale
- in un management e dipendenti maggiormente motivato o motivabile

## Le relazioni aziende-comuni

Per tutte le amministrazioni, il punto di partenza è, ovviamente, il **contratto di servizio**. Oltre a questo non sono mancate esperienze innovative, come ad esempio:

- commissioni ad hoc
- audit aziendali
- osservatori
- cabine di regia
- comitati scientifici
- analisi preventiva dei bisogni dei cittadini

- bilanci di sostenibilità
- autorità esterne

Vi sono poi enti che puntano a rafforzare e valorizzare il ruolo di **controllo** da parte dell'ente, assegnandogli un vero ruolo di indirizzo e controllo, con strumenti quali **autorità esterne, analisi dei livelli di soddisfazione degli utenti**



# Le carenze nelle relazioni

Dai Comuni arriva una richiesta di **maggiori strumenti e regole per poter rendere efficace il concetto di controllo** delle società.

**lacune legislative**, legate soprattutto alle forme di assegnazione dei servizi che i comuni intendono realizzare.

*“C’è una lacuna legislativa enorme, per cui anche qui ci troviamo con le solite contraddizioni: da una parte c’è una giurisprudenza, anche comunitaria, che ci dice che se vogliamo fare i così detti affidamenti “in house”, cioè affidare direttamente senza gara, dobbiamo avere strumenti di controllo su queste aziende quasi uguali a quelli che abbiamo sui nostri uffici. Dall’altra c’è la normativa societaria che delega la gestione delle società giustamente ai Consigli di Amministrazione, mentre il socio deve svolgere una funzione di indirizzo. Il bilanciamento tra queste due cose, purtroppo, non è ancora chiaro e siamo costretti a inventarcelo giorno per giorno”.*

In ogni caso, il rapporto di verifica e controllo, secondo gli amministratori, è ancora contrassegnato da **complessità** e lungaggini.

*“Le assemblee di tutte le aziende, per approvare il bilancio, sono durate due, tre, quattro sessioni e tra l’una e l’altra sessione c’è stato un traffico di documenti richiesti, di chiarimenti rilevanti, cosa che forse non è detto compatibile con una Spa, ma rispondeva all’esigenza del socio di svolgere questa funzione di controllo”.*

## Le opportunità per i comuni

Il principale vantaggio è, ovviamente, di carattere economico.

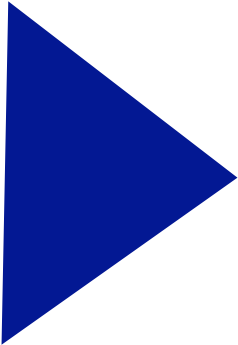
**Il vantaggio** di immagine per il comune: una sfida politica, al ceto politico. Le aziende possono essere una palestra per la formazione delle nuove classi dirigenti e possono facilitare la capacità di rompere con vecchie logiche nella scelta dei gestori di aziende pubbliche.

**Capacità** dei comuni di aprire il proprio sguardo oltre i confini locali, puntando a creare strutture economiche a valenza più ampia.

# I rischi per i comuni

*“I rischi sono enormi perché la forma dei controlli non è definita e ricade interamente sulla buona volontà del Comune”*

*“ Il problema che non riesca a fare il controllo è il principale”*



**Ansia di qualità.** Si tratta della paura di avviare un processo complesso, che apre magari notevoli aspettative tra i cittadini, e poi non essere in grado non solo di rispondere, ma anche di controllare i processi iniziati.



per publica.swg

Enzo Riso

[enzo.riso@swg.it](mailto:enzo.riso@swg.it)