

.net

economia dei servizi pubblici locali

Spedizione in abbonamento postale 45%
Art. 2 Comma 20/b
Legge 662/96 - Filiale di Firenze
€ 4

Anno X, numero 32
aprile - maggio 2004



Il Rapporto sulla gestione dei servizi pubblici in Toscana

Una cabina
di regia
per gli
azionisti
pubblici



Più Elettrodomestici,
più rifiuti



Servizi pubblici al bivio Alfredo De Girolamo	3
Incentivi Irap: meglio ampliare il raggio Alessandro Degli Innocenti	5
La risoluzione di Herzog Lorenzo Perra	6
Lo stato dell'arte nei servizi pubblici Leonardo Cioccolani Valentina Tortolini	8
Acea conquista la Toscana	11
Studiando si impara	14
E morirono felici e contenti Luciano De Maio	16
Un nuovo ruolo per i servizi pubblici Max Fascino	18
Un po' d'ordine in... casa	20
L'unione fa la forza Vanessa Prati	21
Alla ricerca della pace perduta Max Fascino	23
Spl: finalmente un quadro normativo certo Andrea Sbandati	25
Una questione di organizzazione Riccardo Cima	28
Rilanciare con la "card" Francesca Albano	31

Comitato scientifico

Dario Baldini
Alfredo De Girolamo
Daniele Fortini
Stefano Grassi
Alessandro Mazzei
Andrea Paci
Paolo Peruzzi
Alessandro Petretto
Stefano Pozzoli
Andrea Sbandati
Giuseppe Sorace
Alessandro Viviani

Comitato editoriale

Lorenzo Brunori
Marco Brocchi
Gino Calderini
Luca Casai
Cristina Fiorilli
Luigi Pizzolo
Saura Saccenti
Gianluca Spitella
Alessandro Signorini
Marco Talluri
Andrea Viani

Segreteria di redazione
Vanessa Prati

Periodico di Cispel Confservizi Toscana



Confederazione italiana pubblici servizi

Direttore responsabile
Lirio Mangalaviti

Coordinamento redazionale
Vanessa Prati

Edizioni
AIDA
FIRENZE

AIDA srl
Via Maragliano, 31a
50144 Firenze
tel. 055 321841
fax 055 3215216
www.aidanet.com

Le Edizioni Aida sono disposte a negoziare il pagamento dei diritti per le immagini delle quali non è stato possibile chiedere preventivamente il permesso di pubblicazione

Le foto della pubblicazione sono tratte da "Il mondo dei fotografi"

Stampa

Next '99 - Campi Bisenzio

Direzione, redazione e pubblicità
Cispel Confservizi Toscana
Via Alamanni, 41 - 50123 Firenze
Tel. 055 211342 fax 055 282182
www.cispeltoscana.net
e-mail: cispelto@cispeltoscana.net

Per la pubblicità e per ricevere Net:
Vanessa Prati tel. 055 211342
vprati@cispeltoscana.net

Servizi pubblici al bivio

Marginalizzazione della Toscana o crescita delle imprese sotto il controllo di una cabina di regia pubblica?

Alfredo De Girolamo

Presidente Cispel Confservizi Toscana

Il settore dei servizi pubblici locali in Toscana è radicalmente mutato negli ultimi anni, grazie anche agli stimoli normativi introdotti dalla legislazione regionale. Il processo di superamento delle gestioni dirette dei comuni, di industrializzazione e concentrazione delle aziende pubbliche ha raggiunto un primo traguardo importante in questi ultimi anni. Innanzitutto, le aziende partecipate dagli enti locali detengono in Toscana quote di mercato rilevanti (fra il 75 e il 100%) nei 4 settori a rilevanza economica (gas, acqua, rifiuti, trasporti). E il numero dei gestori si è fortemente ridotto: in tutto operano una sessantina di aziende. La maggior parte delle fusioni e acquisizioni rilevanti realizzate in Toscana hanno visto protagoniste aziende pubbliche locali e negli ultimi 10 anni si è completato un processo di riorganizzazione industriale straordinario.

Il settore è maturo. Tuttavia, il sistema delle utilities toscane è oggi ad un bivio: o si produce un ulteriore salto industriale, o si rischia la marginalizzazione all'interno di mercati nazionali e

internazionali fortemente dinamici. Le aziende sono ancora troppe e troppo piccole e ad oggi in Toscana non esiste una azienda multiservizio di rilevanza nazionale, capace di aggredire con forza i nuovi mercati: elettrico, telecomunicazioni. La strada della costituzione di spa miste aperte ai privati ha prodotto l'ingresso in Toscana di alcuni grandi gruppi: Acea e Ondeo nell'acqua, Italgas e Camuzzi (Enel) nel gas, Unieco nei rifiuti. E anche nel settore dei trasporti è probabile l'ingresso di grossi gruppi internazionali. Gli azionisti pubblici, poi, non dispongono di una "cabina di regia" né locale né regionale. Il singolo comune partecipa a tre/quattro società (una per servizio) in modo spesso non coordinato. Mentre il management delle imprese è ancora troppo legato ai percorsi di formazione delle precedenti municipalizzate, scarsa è l'osmosi con il mondo imprenditoriale esterno alle utilities.

In questa situazione è urgente una scelta strategica tesa a completare in modo deciso il percorso avviato una decina di anni fa. Il processo di riorga-



nizzazione potrebbe procedere su binari paralleli. Da un lato, il completamento della creazione di poli regionali di settore (acqua, gas, rifiuti, trasporti). Dall'altro la costituzione di una "cabina di regia" degli azionisti pubblici a scala regionale, anche in forma di società pubblica che gestisce i diversi pacchetti azionari dei comuni nelle diverse società. Sarebbe opportuna in-

fine la definizione di una successiva ipotesi di convergenza, d'intesa con i partner privati, in una unica struttura regionale o sovregionale (Italia centrale). Su questo progetto "sfidiamo" l'impresa privata toscana. Non è un risultato positivo per la società toscana la scarsa partecipazione degli imprenditori della Regione ai processi di privatizzazione delle utilities di questi ultimi anni, in una Regione che per prima ha visto nascere e consolidarsi le esperienze delle spa miste fino dagli anni '80 (depurazione, rifiuti). L'impresa privata ci ha percepito come fornitori di servizi, piuttosto che come occasione di diversificazione e di sviluppo dell'impresa stessa, come è accaduto in altre Regioni. E' tempo di recuperare, puntando a coinvolgere nel processo di costruzione dell'industria toscana dei servizi quella parte di impresa privata toscana che intravede come positiva la possibilità di investire e diversificare nel settore delle utilities.

L'obiettivo resta quello di creare un soggetto industriale almeno regionale capace di fornire servizi di qualità a costi contenuti, di creare valore per gli azionisti e buoni posti di lavoro, di sviluppare know-how e innovazione in rapporto con le Università e i Centri di Ricerca della Toscana, di operare sui mercati interni ed internazionali alla pari con gli altri players, soprattutto capace di essere il protagonista di politiche industriali nuove per la nostra Regione: un nuovo assetto nel settore energetico, la sfida di un sistema di telecomunicazioni moderno ed inclusivo (banda larga), più efficace nelle politiche ambientali regionali, una presenza più forte nei settori dei servizi alla persona. ●

10 maggio Giornata Servizi Pubblici Locali



Quest'anno la celebrazione della Giornata Nazionale dei servizi pubblici locali, oltre alla consueta apertura degli impianti delle aziende e a numerosi eventi di sensibilizzazione, accoglierà due importanti iniziative: una si terrà a Verona e coinvolgerà tutte le Federazioni, le associazioni regionali e le aziende del sistema Confservizi; l'altra, a carattere regionale, sarà organizzata insieme al Consiglio Regionale della Toscana e culminerà in un Convegno dedicato alla Qualità dei servizi e alle tariffe, venerdì 7 maggio. Vi parteciperanno le associazioni dei Consumatori, le Autorità nazionali di regolazione, l'Anci, i sindacati. La settimana del 10 maggio prevederà in To-

scana una serie di visite istituzionali del Consiglio Regionale presso gli impianti delle aziende toscane di servizio pubblico. Per l'occasione, saranno preparati due Quaderni di Net dedicati ai Servizi pubblici toscani, un volume didattico destinato alle famiglie toscane e la ricerca finale sulle *Strategie e Governance delle imprese toscane di servizio pubblico locale*, oltre al Rapporto 2004 che analizza i dati economici e di fatturato delle aziende Cispel. La Giornata Nazionale dei servizi pubblici locali ha da quest'anno anche l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica e sarà arricchita da una Conferenza Nazionale "I Servizi Pubblici come simbolo del paese", che si terrà a Verona il 10 maggio: il programma è scaricabile dal sito www.diecimaggio.it, in cui si trovano anche tutti gli aggiornamenti sulle aziende che partecipano all'evento.

Chi ancora non avesse aderito, può iscriversi compilando le apposite schede disponibili sul sito.

Incentivi Irap: meglio ampliare il raggio



Il bilancio regionale 2004 introduce, per la prima volta e in maniera per ora timida, incentivi della leva fiscale dell'Irap. Il provvedimento è per ora infatti limitato al sostegno delle imprese giovanili e dei processi di certificazione ambientale (Emas e Iso 14000).

Questa seconda possibilità apre la strada ad un crescente e migliore utilizzo da oggi ai prossimi anni di questo strumento. Ad oggi infatti la riduzione dell'Irap si limita allo 0,75 per Emas e allo 0,50 per Iso 14000, quest'ultima riduzione è poi ulteriormente ridotta alle sole aziende che fatturano meno di 10 milioni di euro all'anno.

La maggior parte delle aziende di servizio pubblico locale infatti non rientrano in questa fascia, solo un quarto di esse potranno godere delle agevolazioni, approssimativamente per una cifra di poco inferiore a 1 milione di euro.

L'auspicio è che l'uso dell'Irap come strumento possa essere nei prossimi anni esteso ad altre certificazioni, come quella per la qualità, la sicurezza, l'etica, l'attivazione di progetti di innovazione o la ricerca, la crescita dimensionale delle imprese (fusioni, concentrazioni), il finanziamento di interventi in campo culturale e sociale, oltre ad altri strumenti volontari di politica ambientale.

La proposta che Cispel Confservizi Toscana ha fatto è stata quella di innalzare la soglia dei 10 milioni di euro ad almeno 20, o estendere il provvedimento di agevolazione per le Iso 14000 alle aziende che prestano servizi per la pubblica amministrazione, finanziando l'estensione con una riduzione della agevolazione. ●

La riduzione è limitata alle imprese che fatturano 10 milioni di euro, solo un quarto delle aziende dei servizi pubblici locali

Alessandro Degli Innocenti

La Finanziaria toscana del 2004

La legge stabilisce per gli anni d'imposta 2004, 2005, 2006, che l'aliquota Irap sia determinata nella misura del 3,50% (invece del 4,25%) per le aziende che hanno ottenuto, nel periodo tributario precedente, la registrazione della propria organizzazione secondo il regolamento Emas. Stabilisce che l'aliquota Irap sia determinata nella misura del 3,85% (invece del 4,35%) per aziende con valore della produzione netta inferiore a 10 milioni di euro e che hanno ottenuto, nel periodo tributario precedente, la certificazione del proprio sistema di gestione ambientale secondo la norma Uni En Iso 14000.

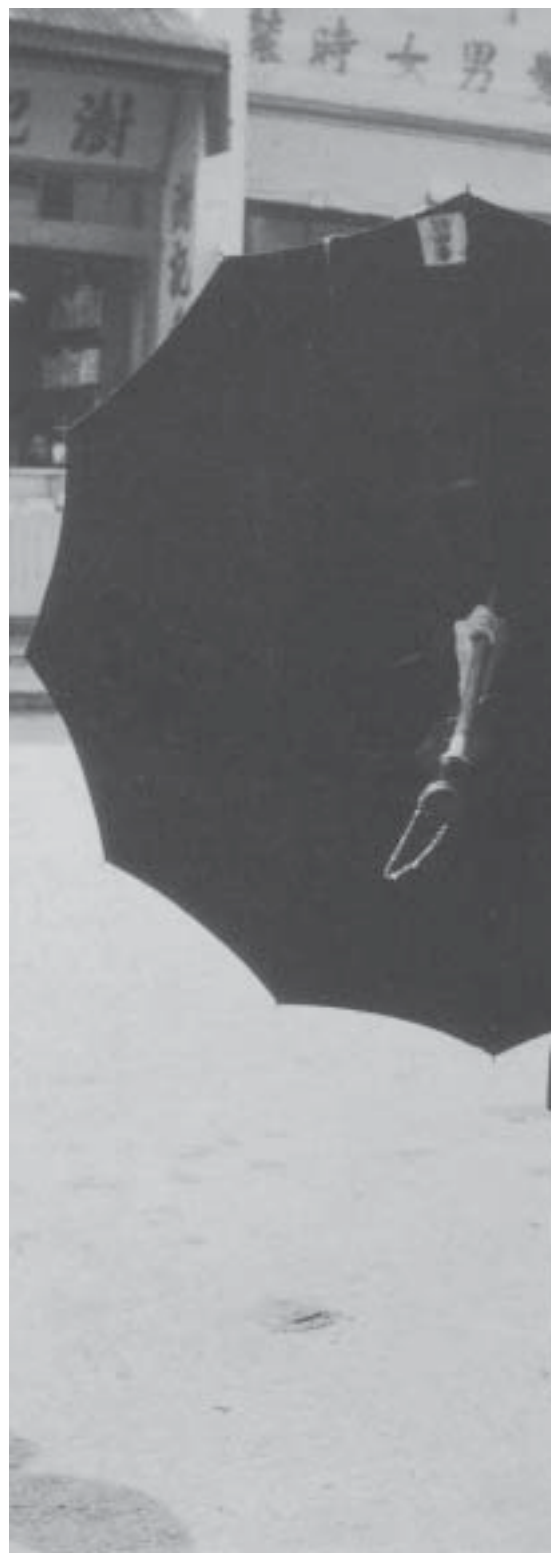
Web

- www.regione.toscana.it/primapagina/index.php?CODICE=3164&SOTT_C=36
- www.rete.toscana.it/fiscalita/UT5.htm

Il Parlamento europeo si è pronunciato, il 15 gennaio scorso, sul tema dell'avvenire dei servizi pubblici nell'Unione europea. Sulla base della relazione del deputato Philippe Herzog si è dibattuto sul mantenimento di tali servizi e sul loro processo di liberalizzazione, per poi approvare una risoluzione (A5-0484/2003) in cui è stato ufficialmente chiesto alla Commissione Europea di pronunciarsi entro l'aprile 2004 a favore del quadro legislativo adottato. Nel dettaglio, il Parlamento europeo ha ritenuto che la revisione in corso nel contesto del Libro verde non debba portare a modificare l'approccio seguito a livello settoriale. I deputati europei, pur favorevoli ad una liberalizzazione ampia, si sono dunque pronunciati per la salvaguardia di taluni servizi pubblici.

Il Parlamento di Strasburgo ha in sostanza preso posizione sul Libro verde della Commissione relativo ai servizi di interesse generale, ritenendo che una direttiva quadro su questa materia non dovesse essere ritenuta ra-

gionevole, proponendo piuttosto di seguire un approccio settoriale (che non preveda per altro l'ipotesi di regolatori europei a livello settoriale, né che i comparti dei rifiuti e del servizio idrico siano oggetto di direttive settoriali). L'Aula ha affermato che l'aspetto decisivo non debba risiedere nell'assetto proprietario delle aziende di gestione dei servizi (il soggetto, pubblico o privato, che fornisce i servizi d'interesse generale), bensì ha sottolineato il fatto che siano rispettati i parametri di qualità e l'equilibrio sociale e che la sicurezza dell'approvvigionamento e la continuità diventino criteri per la fornitura del servizio. I deputati hanno pertanto ritenuto che ai cittadini europei siano assicurati servizi d'interesse generale completi e di alta qualità a prezzi accessibili e a seguito di una libera scelta. Essi ritengono quindi che il processo di progressiva liberalizzazione del mercato che è stato intrapreso dall'UE costituisca il principale fattore responsabile dei miglioramenti registrati nei servizi di interesse economico generale durante l'ul-



La risoluzione di Herzog

Il presente e il futuro dei servizi pubblici nell'Unione europea, nel rispetto di completezza, qualità e prezzi accessibili

Lorenzo Perra



timo decennio. Alla luce di questi successi, essi hanno pertanto richiesto alla Commissione di attuare rapidamente la liberalizzazione avviata nei settori dei trasporti, dell'elettricità e del gas, ma la escludono per quello del servizio idrico (pur prevedendone una "modernizzazione" della fornitura mediante l'applicazione di principi economici).

I parlamentari si sono soffermati anche sulla distinzione tra servizi di interesse generale e servizi di interesse economico generale, rilevando che per numerosi servizi di interesse generale la distinzione «economico/non economico» risulta essere estremamente difficile, in quanto i loro confini tecnologici (prima che economici) appaiono essere in rapida evoluzione. Più in generale, si è ritenuto che non sia possibile elaborare definizioni comuni dei servizi di interesse generale, ma che l'Unione debba piuttosto stabilire prin-

cipi comuni in materia. Si è quindi assunto che i servizi di interesse generale che rientrano tra le funzioni di base delle autorità pubbliche, nei settori dell'istruzione primaria e dei servizi sociali di interesse generale che assolvono funzioni di sicurezza sociale e di solidarietà, vadano esclusi dal campo di applicazione delle regole della concorrenza, se non risultano di alcun impatto economico e non possano essere prestati in un mercato competitivo.

Lo stesso dovrà valere per i servizi di interesse generale in materia di pluralismo dell'informazione e di diversità culturale.

Sulla base di tali posizioni politiche, seppur espresse a larga maggioranza dall'Aula di Strasburgo, non sembra tuttavia ad oggi essere stata raggiunta una posizione condivisa anche in seno alla Commissione europea. ●

Nuovi accordi

Cispel Confservizi Toscana ha stipulato negli ultimi mesi alcuni accordi per il sistema delle imprese:

- Con Legambiente e Tred Livorno per lo smaltimento dei rifiuti elettrici ed elettronici (cfr p. 16)
- Con Credigest per la consulenza finanziaria e il recupero crediti delle aziende di servizio. Per risolvere infatti il recupero crediti delle imprese, Credigest si propone come intermediario con procedure stragiudiziali conciliative o con la cessione dei crediti inesigibili.
- Con l'Assessorato all'Ambiente e alla Protezione Civile della Regione Toscana per attivare sinergie nella raccolta dei dati relativi alle risorse idriche. I gestori del servizio idrico integrato dispongono infatti di informazioni relative all'uso e al consumo dell'acqua e la Regione, attraverso il Centro Funzionale - Area Monitoraggio Idropluviometrico e Mareografico - Dipartimento Politiche Territoriali ed Ambientali, dispone a sua volta di dati sulle risorse idriche di interesse delle Aziende di Pubblico Servizio.
- Con l'Arsia per sviluppare la collaborazione e favorire la diffusione ed il trasferimento dell'innovazione nei settori agricolo, forestale ed ambientale, con particolare riferimento alla verifica e alla diffusione dell'impiego del compost di qualità in agricoltura e nel verde pubblico; per studiare modelli di gestione tecnologica delle acque reflue urbane e verificare l'impiego su colture agricole e verde pubblico; per la promozione e la diffusione di fonti energetiche rinnovabili quali i biocombustibili per i mezzi pubblici di trasporto e le biomasse per riscaldamento nelle aree rurali, al fine di promuovere la Certificazione Ambientale.

I materiali sono scaricabili dal sito www.cispeltoscana.net.

Lo stato dell'arte nei servizi pubblici

Come sta cambiando e quali sono i numeri del nostro comparto.

Leonardo Cioccolani
Valentina Tortolini

Il Rapporto sulla gestione dei servizi pubblici in Toscana giunge nel 2004 alla sua nona edizione. La sistematica raccolta dei dati delle aziende del nostro sistema risulta sempre più utile per capire come il nostro comparto sta cambiando e quali sono i valori in termini di fatturato, di addetti, di risultati di esercizio.

Questo strumento di analisi e confronto gestionale mette in evidenza i principali trend di evoluzione dell'economia e della produzione del settore dei servizi pubblici locali. La maggior parte delle nostre aziende sono ormai Società per Azioni (48%) anche se molti Comuni gestiscono ancora in

house soprattutto le farmacie comunali, che rappresentano il 32% degli associati. Le aziende associate a Cispel hanno un'incidenza sul prodotto interno lordo della Toscana di circa il 2-3% e una dimensione media delle imprese più grande della dimensione media delle imprese toscane; le nostre aziende hanno, grazie al sistema di attivo anche in fase di ciclo basso della congiuntura economica una forte propensione agli investimenti e investono molto anche sul capitale umano. Le aziende associate hanno oltre 14.000 addetti, di cui la maggioranza è concentrata nei trasporti (49%), quasi un quarto della forza la-

TABELLA 1

ASSOCIATI ANNO 2003

Totale Associati	185	%
Società di capitali	115	62%
Aziende speciali	9	5%
Aziende consortili	7	4%
Aziende edilizia residenziale	10	5%
Comuni	39	21%
Associazioni e fondazioni	5	3%

TABELLA 2

ASSOCIATI: SETTORI DI ATTIVITA' ANNO 2003

Totale Gestioni	192	%
Servizio idrico	19	10%
Cultura	17	9%
Edilizia residenziale pubblica	10	5%
Farmacie	61	32%
Gas / Energia	16	8%
Igiene urbana	34	18%
Trasporti	14	7%
Altri servizi	21	11%

voro appartiene al settore igiene urbana (24,8%) e la restante parte (35,2%) è distribuita in ordine decrescente in acquedotti, gas, farmacie, edilizia residenziale pubblica, latte e mercato e energia elettrica.

Il settore del gas, pur con una non elevata percentuale di addetti (5,2%), mette in evidenza la sua natura di servizio ad alta redditività facendo registrare il più elevato valore del risultato di esercizio (33,2%). Interessante il confronto tra il numero di abitanti serviti dai diversi settori in cui operano le aziende del sistema Cispel e il relativo peso sul totale della popolazione toscana nel 2002 (vedi tabella 4). Si



TABELLA 3

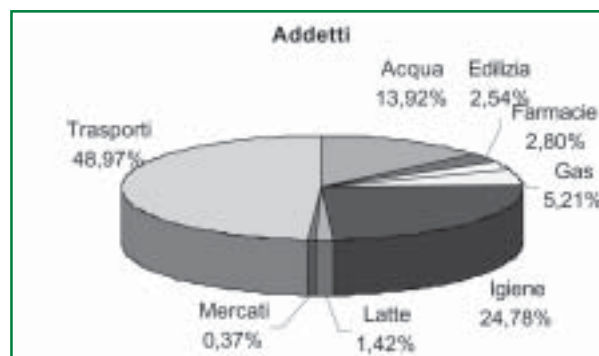
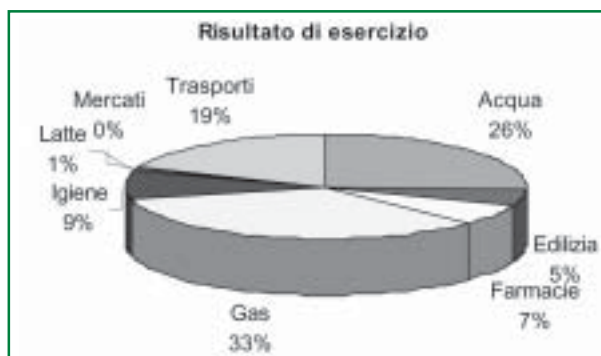
QUADRO GENERALE DELLE AZIENDE ASSOCIATE (2002)

	Valore (mln. euro)
Totale addetti	14.538
Ricavi vendite e prestazioni	1.657,35
Valore della produzione	2.141,88
Costi operativi	1.728,55
Costi della produzione	2.129,70
Reddito operativo	1,35
Risultato di esercizio	4,15
Investimenti	300,72

TABELLA 4

POPOLAZIONE SERVITA PER SETTORE

Settori e servizi	Abitanti serviti 2000	% su pop. Toscana	Abitanti serviti 2001	% su pop. Toscana	Abitanti serviti 2002	% su pop. Toscana
<i>Servizio idrico</i>	1.491.292	42%	2.189.625	63%	2.887.758	82%
<i>Gas</i>	1.837.810	52%	1.920.148	55%	1.945.492	55%
<i>Farmacie</i>	1.507.895	43%	1.557.796	45%	1.572.934	45%
<i>Gestione rifiuti</i>	2.078.564	59%	3.038.708	87%	3.328.114	95%
<i>Popolazione Toscana al 31/12</i>	3.547.604		3.497.042		3.516.296	100%



mettono in particolare evidenza le aziende di igiene urbana e il servizio idrico che servono rispettivamente un numero di abitanti pari al 95% e al 82% della popolazione toscana. Sono comunque consistenti anche le percentuali che si riferiscono agli altri servizi: 55% per la distribuzione del gas, e 45% per le aziende farmaceutiche (Tabella 4). Nel 2002 le imprese del sistema Cispel hanno fatturato 1.612 milioni di euro. Tale valore è da attribuire sostanzialmente, nella composizione per classe dimensionale, alle grandi aziende (64% del totale), men-

tre nella composizione per tipologia le aziende monoservizio raggiungono il 94% del valore della produzione. Il valore aggiunto (VA) raggiunge i 679 milioni di euro, con un utile d'esercizio (RN) di oltre 8 milioni. Il livello degli investimenti effettuati nel 2002 è stato di 265 milioni di euro, nella composizione per classe dimensionale l'80% si concentra nelle grandi aziende e in quella per tipologia il 97% nelle aziende monoservizio. L'ultima tabella riassume i dati delle aziende aderenti del sistema Cispel nel triennio 2000-2002, che evidenzia un continuo aumento del fattu-

rato che da 1.225 milioni di euro nel 2000 supera i 1.026 milioni nel 2002. Aumentano anche il patrimonio netto, di quasi il 24% nei tre anni presi in esame e il reddito operativo, che passa da quasi 14 milioni di euro nel 2000 a oltre 29 milioni nel 2002. Bisogna tener conto che i dati fanno riferimento ad un numero diverso di aziende nel triennio per il fatto che le aziende associate sono variate per numero per i processi di fusione, ma anche per la privatizzazione formale di alcuni servizi che vengono gestiti da società pubbliche ma esterne all'ente locale. ●

TABELLA 5

DATI FATTURATO AZIENDE CISPEL

Nota: non sono compresi i settori di edilizia residenziale pubblica e alimentari

	2000	2001	2002	Diff.% 01/00	Diff.% 02/01
Ricavi vendite e prestazioni (RV)	1.028.607.064	1.258.395.283	1.311.281.549	22,3%	4,2%
Ricavi da copertura costi sociali	1.564.864	2.435.684	11.276.733	55,6%	363,0%
Contributi in conto esercizio	104.129.589	81.004.074	141.126.699	-22,2%	74,2%
Valore della produzione	1.224.987.734	1.440.392.548	1.612.154.018	17,6%	11,9%
Totale ricavi	1.258.723.732	1.483.223.569	1.676.047.258	17,8%	13,0%
Costo del personale	356.964.680	390.823.187	504.856.202	9,5%	29,2%
Costi operativi	1.119.610.901	1.308.350.361	1.441.424.984	16,9%	10,2%
Ammortamenti e svalutazioni	91.483.109	107.017.348	127.046.091	17,0%	18,7%
Costi della produzione	1.211.094.011	1.415.367.710	1.568.471.075	16,9%	10,8%
Totale costi	1.242.966.115	1.449.640.002	1.619.712.089	16,6%	11,7%
Valore aggiunto (VA)	467.003.569	531.947.939	679.654.093	13,9%	27,8%
Reddito operativo (RO)	13.893.723	25.024.838	29.460.123	80,1%	17,7%
Utile / perdita di esercizio (RN)	8.003.016	4.585.183	8.255.373	-157,3%	80,0%
Investimenti	184.322.434	224.742.867	265.163.301	21,9%	18,0%
Patrimonio netto (PN)	829.079.622	928.641.605	1.025.834.214	12,0%	10,5%
Capitale investito (CI)	2.024.469.211	2.417.339.773	3.083.573.092	19,4%	27,6%
Attività correnti (AC)	781.674.043	981.355.677	358.219.204	25,5%	-63,5%
Passività correnti (PC)	753.752.318	1.043.277.617	1.454.688.547	38,4%	39,4%

Acea conquista la Toscana

La società
ha già investito
un centinaio
di milioni di euro
e serve oltre due
milioni di utenti

Da Genova attraverso Pisa,

Siena, Firenze, Roma e Frosinone, fino ad arrivare all'area napoletana. In piena sintonia con il piano strategico societario, Acea struttura così il suo posizionamento lungo la dorsale tirrenica. La creazione di una posizione forte sull'asse centro nord occidentale consente ad Acea di consolidare il suo ruolo di leader in Italia nel settore dell'acqua con l'acquisizione di più del 15% del mercato idrico nazionale, con oltre 8 milioni e 500mila abitanti serviti. Se si sommano le offerte presentate per tutte e tre le società toscane, Acea e partner hanno investito quasi un centinaio di milioni di euro: circa 19 milioni per Fiora Spa, altrettanti per Acque Spa e poco più di 60 milioni per Publiacqua. Complessivamente in Toscana Acea è arrivata a servire più di 2 milioni e 300mila abitanti.

Le tappe

Nel dicembre del 2002 Acea, in cordata con Ondeo-Suez e con il Monte dei Paschi di Siena, ha vinto la gara per diventare azionista privato dell'Acquedotto Fiora, una Spa pubblica che fornisce acqua a una sessantina di comuni e a quasi 400mila abitanti nelle province di Siena e Grosseto. La joint venture, guidata da Acea, rileverà il 40% dell'Acquedotto (per un valore di 19 milioni di euro). Sono comunque previsti ulteriori investimenti in futuro per migliorare il servizio.

A gennaio del 2003 Acea, in cordata con Ondeo-Suez, Caltagirone e Mps si è aggiudicata la gara per la sele-



A colloquio con Luciano Piacenti, responsabile Sviluppo Commerciale Italia Acea Spa

Qual è la strategia che Acea persegue in Italia?

Acea oggi è il principale operatore nazionale nel campo delle gestioni idriche, con circa 8,5 milioni di abitanti serviti, e punta a migliorare ulteriormente tale sua posizione nell'Italia centrale con una particolare focalizzazione sugli Ambiti Territoriali Ottimali della direttrice tirrenica lungo la quale siamo già fortemente presenti.

E in Toscana?

Acea è ormai fortemente radicata nel territorio toscano avendo vinto, come partner privato, la gestione degli Ato di Siena e Grosseto, Pisa e Firenze. La strategia di sviluppo in questa regione prosegue attraverso la partecipazione alla gara di privatizzazione della società di gestione dell'Ato di Livorno, per la quale siamo in corsa con altri tre competitors, e dell'Ato di Lucca, cui parteciperemo quando sarà indetta la gara di privatizzazione della società di gestione che sarà costituita fra tutti i Comuni, come di recente deliberato dall'Assemblea dei Sindaci dell'Ato.

La proposta di creare una grande azienda toscana che gestisca il servizio idrico su più territori è tra i vostri obiettivi?

Noi crediamo che sia possibile costituire un'unica grande azienda regionale per gestire il servizio idrico integrato in Toscana poiché ciò può rappresentare uno strumento operativo unitario in grado di fornire livelli di servizio e di efficienza omogenei su tutto il territorio, assicurando al contempo delle economie di scala.

Se sì, quali sono le motivazioni con cui cercherete di convincere le assemblee delle aziende che questa è la strada da percorrere?

I bandi di gara per la privatizzazione delle società di gestione degli Ato di Pisa e di Firenze prevedevano che le due aziende di gestione, Acque e Publiacqua, sarebbero state successivamente integrate, e ciò costituisce già una precisa indicazione delle volontà dei soci pubblici cui Acea ha aderito. In sintesi esiste già un primo polo di aggregazione intorno al quale potrà essere realizzata una società toscana "delle acque" e noi siamo certi che anche gli altri gestori di ambito siano interessati a prendervi parte.

La Toscana fa parte dell'asse occidentale della penisola che parte da Genova, passa per Frosinone e Roma e arriva in Campania, cosa significa per Acea?

Lo sviluppo di Acea lungo la dorsale tirrenica è avvenuto in piena coerenza con il piano strategico della società e la creazione di un tale asse forte consentirà anche la creazione di economie di scala e di scopo. Un analogo processo di sviluppo è stato effettuato nel settore energetico con l'acquisizione di Interpower, l'ultima Genco venduta da Enel, che dispone di quattro centrali di produzione per circa 2.600 MW ubicate lungo la medesima direttrice: Vado Ligure, Genova, Civitavecchia e Napoli.

Economia di scala significherà riduzione delle tariffe? Come riesce una azienda come Acea a coniugare l'ottica del profitto con il diritto all'acqua?

Parlando di tariffe, e più in generale di gestione dei servizi pubblici, dobbiamo osservare che il quadro legislativo è in divenire, e sono previsti anche cambiamenti per quanto concerne il cosiddetto "metodo normalizzato" per la determinazione delle tariffe. Per qualsiasi operatore è difficile muoversi in un mercato in cui le regole cambiano continuamente poiché un'impresa ha bisogno di pianificare le proprie attività in un quadro stabile, soprattutto in un settore, quello idrico, in cui gli investimenti hanno tempi di ritorno molto lunghi. Noi però abbiamo dimostrato che, pur applicando tariffe più basse della media nazionale, siamo in grado sia di garantire con continuità una qualità del servizio tra le migliori d'Italia, assicurando al contempo una gestione redditizia delle Società. Inoltre, per Acea lo sviluppo industriale è sempre accompagnato ad una particolare attenzione al contesto socio-ambientale in cui lavora, nella convinzione che, per ottenere un elevato livello di reputazione sociale, occorra procedere con coerenza in un percorso in cui vadano di pari passo crescita economica e sviluppo sostenibile. In oltre novant'anni di storia l'azienda ha sviluppato un know how all'avanguardia nella progettazione, nella costruzione e nella gestione di sistemi idrici integrati, acquisendo una notevole esperienza che ci permette di coniugare validamente i valori tradizionali dell'impresa, quali redditività e sviluppo di nuove aree di business, con il rispetto dell'ambiente e dell'uomo.

zione del socio privato per rilevare il 45% di Acque Spa, la società sorta dalla concentrazione di Gea Spa di Pisa (Pi), Publiservizi Spa di Empoli (Fi), Cerbaie Spa di Pontedera (Pi), Coad Spa di Pescia (Pt), Aquapur Spa di Capannori (Lu).

Ad Acque Spa l'Autorità Territoriale d'Ambito 2 (Ato 2) ha affidato, a partire dal primo gennaio del 2002, la gestione del servizio idrico integrato (acquedotto, fognatura, depurazione) del Basso Valdarno in Toscana.

Nel giugno 2003, in cordata con Ondeo Suez, Mps e Caltagirone, Acea ha acquisito il 40% di Publiacqua diventando così il socio privato di minoranza.

Publiacqua è la società incaricata della gestione del servizio idrico integrato Ambito Territoriale Ottimale 3 - Medio Valdarno. Dispone di una rete di

oltre 4mila chilometri di acquedotto e 3mila chilometri di fognatura su un territorio di 2.857,58 Km/quadri delle Province di Firenze, Prato, Pistoia e Arezzo per una popolazione di circa 1.200.000 abitanti. La società vende circa 90 milioni di metri cubi di acqua, sviluppando un fatturato di oltre 104 milioni di euro. La sua attività interes-

sa sia acque di falda sia acque superficiali. Il sistema impiantistico comprende l'impianto di potabilizzazione dell'Anconella e di Mantignano e il depuratore di S. Colombano. In tutto il territorio gestito, oltre alla distribuzione di acqua potabile, la società cura il collettamento delle acque reflue e la loro depurazione. ●

La storia

1909 Nasce l'Aem, l'Azienda Elettrica Municipale, del Comune di Roma, con l'obiettivo di fornire energia per l'illuminazione pubblica e privata.

1937 L'Aem è trasformata in Agea, Azienda Governatoriale Elettricità e Acque.

1945 L'Agea diventa Acea, Azienda Comunale Elettricità ed Acque.

1985 Acea assume il servizio di depurazione, con un bacino di utenza di oltre 3.000.000 di abitanti.

1989 Acea diventa Azienda Comunale Energia e Ambiente.

1992 Acea si trasforma da Azienda municipalizzata in Azienda Speciale.

1998 Dal 1° gennaio 1998 diventa Società per Azioni.

1999 Il 16 luglio fa il suo ingresso in Borsa e sul mercato viene collocata una quota pari al 49% del capitale sociale. Il prezzo di collocamento delle azioni sul mercato è stato di € 8,95 (L. 17.330), limite massimo della forchetta annunciata, ed il primo giorno di contrattazione il prezzo di ogni singola azione ha raggiunto € 11,20 (L. 21.686).

Oggi Acea serve 8.400.000 abitanti in Italia e 6.800.000 all'estero. È l'unica municipalizzata italiana ad avere un rating. Infatti viene monitorata da due delle maggiori agenzie di rating del mondo: Fitch e Standard & Poors.

G. Giappichelli Editore

ufficio commerciale

e-mail: commerciale@giappichelli.com

tel. 011/81.53.511

fax 011/81.25.100



Giovanni Caputi
SERVIZI PUBBLICI E MONOPOLI
NELLA GIURISPRUDENZA COMUNITARIA
 pp. XIV-194 - € 20.50

Fiorenzo Liguori
I SERVIZI PUBBLICI LOCALI
Contendibilità del mercato e impresa pubblica
 pp. X-166 - € 18.00

Ferdinando Pinto
DIRITTO DEGLI ENTI LOCALI
Volume I. Parte generale
 pp. X-406 - € 24.00

AA.VV.
DIRITTO DEGLI ENTI LOCALI
Volume II. Le funzioni e l'organizzazione
 A cura di Ferdinando Pinto
Con contributi di Paola Caputi Iambrenghi, Alfonso Maria Cecere, Stefano d'Alfonso, Fiorenzo Liguori, Andrea Rallo, Marco Rossi
 pp. XIV-562 - € 58.00



visitate www.giappichelli.it

Studiando si impara

Il Forum degli ambiti, sull'organizzazione e regolazione dei servizi idrici, è stata la prima importante attività formativa di utilità. I cinque seminari organizzati e i tre incontri ancora da svolgere rafforzano la convinzione di valorizzare, condividere e diffondere un patrimonio di competenze e di esperienze acquisite a livello locale, in sede di effettiva applicazione della legge 36/94. Il lavoro è stato svolto confrontando le diverse soluzioni adottate di volta in volta, mediante un'attività di formazione continua nell'ambito dell'organizzazione e della regolazione dei servizi idrici. La formula del forum è stata scelta allo scopo di promuovere, oltre ad iniziative classiche, come i seminari di approfondimento, la costituzione di gruppi di lavoro così da praticare confronti diretti ed efficaci tra le istituzioni nazionali e regionali, gli Ambiti territoriali ottimali, le Pubbliche amministrazioni, le società di gestione e quelle di consulenza tecnica ed economica. Tutto ciò attuando il coinvolgimento dei soggetti che, a vario titolo, risultano attivi nel processo di riorganizzazione del servizio idrico integrato. Per arricchire ul-



Una società molto utile

Utilità è una società consortile fondata da Università di Firenze, Cispel Confservizi Toscana e Istituto per la programmazione economica della Toscana (IRPET) al fine di sviluppare percorsi formativi, ricerche applicate e servizi di consulenza nel campo delle pubbliche utilità. Temi specifici di interesse sono la struttura istituzionale ed economica dei mercati dei servizi pubblici, la regolazione e gestione dei servizi e delle infrastrutture collegate, le problematiche tecnologiche e giuridiche connesse ai processi di liberalizzazione e privatizzazione, la progettazione tecnica e finanziaria degli investimenti. L'attività della società si ricollega alle diverse iniziative di formazione e ricerca dell'Ateneo fiorentino sulle tematiche dei servizi pubblici - in particolare al Master in Organizzazione industriale delle Pubbliche utilità - che si caratterizzano per una forte vocazione interdisciplinare (servizi idrici, trasporti, igiene urbana, distribuzione gas, telecomunicazioni).

Un'estate con seminari, incontri e master sull'organizzazione e regolazione dei servizi idrici

teriormente il confronto, sono stati interpellati gli organismi di regolazione di altri paesi, come l'Ofwat (Gran Bretagna), nonché quelli operanti in altri settori, come l'Autorità per l'energia elettrica e il gas o l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Dopo un proficuo scambio di esperienze sulle *milestones* della regolazione dei servizi idrici, i prossimi seminari, che si svolgeranno nei mesi giugno, luglio e di settembre, saranno incentrati su:

- Il controllo sull'attività progettuale del gestore del servizio idrico integrato
- La disciplina concernente la regolazione della risorsa fra usi competitivi: potabile, agricolo e industriale
- La tutela dell'utente: i livelli di servizio, la carta del servizio e le procedure di reclamo.

A conclusione del primo ciclo di seminari del Forum per l'anno 2003-2004, è infine prevista l'attivazione di un Master residenziale di 5 giornate sui servizi idrici, che verterà sull'approfondimento dei temi della gestione e dell'analisi del ciclo tecnologico delle aziende di Sii.

Q8

aria nuova in città

**Nel gasolio QWhite non c'è solo tecnologia.
C'è tutto l'ambiente.**



white

È un prodotto **Q8**
con tecnologia PuriNOx™

il gasolio che pensa all'ambiente
Per informazioni: QWhite@Q8.it - www.Q8.it

E morirono felici e contenti

Produzione e consumi sempre maggiori degli elettrodomestici provocano anche l'aumento dei rifiuti da apparecchiature elettroniche. Sono i nostri compagni di ogni giorno, in una vita sempre più tecnologica. E di frigoriferi e televisori, lavastoviglie e condizionatori, impianti hi-fi e computer, insomma di quegli elettrodomestici, grandi e piccoli, che affollano le nostre case, è sempre più difficile fare a meno.

Più elettrodomestici, più rifiuti. La loro produzione registra una crescita assai rapida. E noi consumatori li sostituiamo perché non funzionano più o anche solo perché scegliamo il modello più recente del televisore o del telefonino. L'innovazione tecnologica e l'espansione del mercato continuano quindi ad accelerare il processo di sostituzione; e il numero di nuove applicazioni, di apparecchiature elettriche ed elettroniche aumenta senza soste. La conseguenza? Quella che si ricava dall'incremento dei volumi di produzione e dei livelli di consumo: l'aumento dei rifiuti. I cosiddetti *Raee*, ovvero *Rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*, crescono a ritmi preoccupanti. L'Unione Europea prevede che aumentino di almeno il 3-5% all'anno; ciò significa che in cinque anni sarà generato un 16-28% in più di *Raee* e in dodici anni questa quantità sarà raddoppiata. La crescita dei *Raee*, quindi, supera di circa tre volte l'aumento medio dei rifiuti urbani.

Due direttive europee, responsabilità ai produttori. L'Unione Europea ha preso in esame l'argomento dedi-

candovi una direttiva specifica, la 96-2002 del 27 gennaio 2003, poi adeguata dalla 2003-108 dell'8 dicembre 2003. I testi licenziati dal Parlamento e dal Consiglio Europeo introducono l'obbligo da parte del produttore di prevedere una adeguata gestione di questi materiali che giungono, come si dice, «a fine vita». «Gli Stati membri – è scritto nella Direttiva 2003-108 – provvedono affinché entro il 13 agosto 2005 i produttori debbano prevedere il finanziamento dei costi di raccolta, trattamento, recupero e smaltimento ecologicamente corretto dei *Raee* provenienti da utenti diversi dai nuclei domestici e originati da prodotti immessi sul mercato dopo il 13 agosto 2005». Da qui all'agosto 2004, quindi, ci sono pochi mesi di tempo; gli Stati che fanno parte dell'Ue dovranno aver predisposto leggi e regolamenti necessari per recepire le direttive europee.

Materiali da trattare. Senza un adeguato trattamento preliminare, le apparecchiature elettriche ed elettroniche provocano gravi problemi ambientali nella gestione dei rifiuti. I testi delle stesse direttive europee fanno propria la grande preoccupazione legata, da un lato, all'abitudine diffusa nel corso degli anni di smaltire frigoriferi e televisori con le stesse modalità dei rifiuti urbani e, dall'altro, alle sostanze che sono contenute nei circuiti di questi oggetti.

È stato stimato che, in assenza di uno specifico intervento sui *Raee*, si continui ad emettere in atmosfera circa 295 tonnellate all'anno di CFC pari al 65% del recuperabile, che sommato

Cosa fare degli elettrodomestici quando non funzionano più o vengono sostituiti? In Toscana un accordo pilota prova a risolvere un problema sempre più attuale

Luciano De Maio



UNO SGUARDO SULL'ITALIA...

Elettrodomestici post-consumo (numero di pezzi)

Regione	Frigoriferi	Congelatori	Lavatrici	Lavastoviglie
Piemonte	70.681	27.003	98.963	20.473
Valle d'Aosta	1.948	932	1.760	473
Lombardia	149.978	50.105	195.702	48.694
Trentino Alto A.	12.303	5.941	14.232	3.417
Veneto	61.965	44.242	79.238	19.705
Friuli Venezia G.	19.987	13.959	24.900	6.561
Liguria	34.911	5.841	41.542	8.961
Emilia Romagna	67.457	28.827	82.733	20.379
Toscana	59.255	15.201	73.779	21.597
Umbria	12.520	9.163	15.850	2.716
Marche	21.108	8.856	25.948	4.320
Lazio	78.047	18.378	94.022	13.798
Abruzzo	18.541	6.165	21.133	4.016
Molise	4.665	1.538	5.418	503
Campania	74.289	5.807	88.681	9.240
Puglia	55.769	1.007	65.338	4.773
Basilicata	8.136	901	8.273	763
Calabria	29.242	5.388	28.552	4.450
Sicilia	65.684	3.148	72.903	5.031
Sardegna	20.133	8.482	23.939	4.809
TOTALI	875.619	260.885	1.062.904	204.710
<i>Fonte: ANIE</i>				

...E UNO SULLA TOSCANA

Gli acquisti delle famiglie.

(Spesa media annuale in Euro di una famiglia toscana)

PROVINCIA	Elettrodomestici bianchi più piccoli		Elettrodomestici bruni (tv, hi-fi, ecc.)	
	2002	2003	2002	2003
Arezzo	131	128	136	135
Firenze	164	166	159	164
Grosseto	142	149	136	148
Livorno	137	138	141	147
Lucca	146	151	146	155
Massa Carrara	128	136	127	139
Pisa	128	132	133	141
Pistoia	136	138	143	149
Prato	146	148	150	155
Siena	159	160	155	159
Toscana	146	148	146	152
<i>Fonte: Elaborazione Findomestic su dati Findomestic Prometeia - Gfk</i>				



alle quantità rilasciate dal 1993 ad oggi ammontano a circa 3000 tonnellate. Più del 90% di questi rifiuti, ancora oggi, sono messi a discarica, inceneriti o recuperati senza trattamento preliminare, con la conseguenza che una percentuale importante di vari inquinanti riscontrati nei flussi di rifiuti urbani proviene dagli elettrodomestici dismessi. Lo stesso Decreto Ronchi, all'articolo 44, introduce specifiche disposizioni relative ai cosiddetti beni durevoli, accomunati dal fatto di essere prodotti complessi, composti da una pluralità di materiali, alcuni potenzialmente pericolosi, che necessitano di specifiche logiche di gestione.

In Toscana un accordo pilota. In Toscana, a Livorno, esiste una piattaforma autorizzata al trattamento di elettrodomestici dismessi. La gestisce Tred Livorno, una società per azioni mista costituita da Aamps spa e Refri e nata su un progetto di lavori social-

mente utili in rapporto con Ministero dell'Ambiente e Cispel-Federambiente. Quest'impresa ha stipulato un accordo con Cispel Confservizi Toscana e con Legambiente Toscana. Un'azienda di trattamento, l'unica autorizzata in Toscana, un'associazione di rappresentanza delle imprese di servizio pubblico e un'associazione ambientalista fra le più rappresentative hanno deciso insomma di stringere un patto per promuovere la diffusione, in tutte le città della Toscana, delle «buone pratiche» per il recupero di apparecchiature elettriche ed elettroniche fuori uso che vengono raccolte nei nostri territori. I tre soggetti si dividono i compiti: a Tred Livorno va il trattamento corretto di questi rifiuti, a Cispel Confservizi Toscana e Legambiente l'impegno, non meno importante, di diffondere fra i propri associati la necessità di riflettere, e di agire di conseguenza, su un problema quantomai attuale. ●

Gli obiettivi strategici di Maria Capezzuoli, presidente di Safi spa e neoeletta rappresentante di Cispel Confeservizi nel consiglio della Camera di Commercio

Max Frascino

Cispel Confservizi Toscana

entra per la prima volta nel consiglio della Camera di Commercio (Cdc) di Firenze, ed inizia una nuova era per le aziende dei servizi pubblici che operano nella regione. L'ingresso ufficiale dell'associazione, sancito dal consiglio camerale fiorentino lo scorso 22 marzo, è conseguenza diretta di un accordo tra Cispel e Confindustria Toscana.

Questo passaggio di carattere istituzionale, d'altra parte, s'inserisce nel contesto di un nuovo orizzonte strategico per la Cdc di Firenze, che, dando completa attuazione alla legge di riforma n° 580/93, si appresta a svol-

gere un ruolo più incisivo di anello di raccordo nella catena di animazione del tessuto economico del territorio, in unione con le associazioni di categoria, le istituzioni locali e le fondazioni bancarie. A rappresentare nel consiglio camerale le aziende aderenti a Cispel Confservizi è stata designata Maria Capezzuoli, presidente di Safi Spa (Servizi ambientali fiorentini), l'azienda che si occupa di igiene urbana nei comuni di Fiesole, Scandicci e del Chianti fiorentino.

La prima volta

«L'ingresso nel consiglio camerale fiorentino – spiega Capezzuoli – è un atto

Un nuovo ruolo per i servizi pubblici

politico di grande rilevanza, perché consente per la prima volta alle aziende che operano nel settore dei servizi pubblici di avere voce nella sede istituzionale più rappresentativa del sistema economico provinciale. La Cdc, in quanto autonomia funzionale, svolge un importante ruolo di coordinamento delle singole associazioni di categoria, ma anche di progettazione e promozione di progetti d'area trasversali ai vari comparti produttivi; in questo quadro, è rilevante che le imprese di

gestione dei servizi pubblici a scala industriale, sia per l'oggettivo peso che hanno in termini economici, sia per l'impatto sociale delle loro attività, abbiano la possibilità di dialogare e coordinare le proprie strategie con gli altri protagonisti dell'economia fiorentina».

Al nuovo assetto del consiglio camerale si è arrivati dopo una lunga fase di preparazione, che ha impegnato Associazione piccola industria (Api) di Firenze e Prato, Associazione industriali

di Firenze, Cispel Toscana Confservizi e Unione industriali di Prato, le quali hanno prodotto un documento comune di sintesi sugli indirizzi strategici da sottoporre al consiglio camerale. Di fatto la Cdc assumerà con sempre più forza il ruolo di *policy maker* nelle scelte economiche a scala provinciale, proponendosi come ente di raccordo tra le imprese e le istituzioni.

Grandi aspettative

«Ciò che abbiamo individuato come prioritario per l'immediato futuro – continua Capezzuoli – è la compartecipazione della Cdc ai grandi progetti infrastrutturali e logistici che nei prossimi anni interesseranno l'area fiorentina. L'integrazione territoriale è infatti uno dei fattori competitivi più importanti per garantirsi margini di sviluppo economico. L'altro grande tema strategico individuato, è quello del miglioramento dei rapporti fra imprese e consumatori, la salvaguardia delle risorse ambientali e l'ampliamento dei livelli di democrazia economica. Questi macro obiettivi, poi, sono ovviamente seg-

mentati in vari tipi di sotto obiettivi e azioni positive».

Il disegno che emerge dal documento d'intenti è quello di un protagonismo a tutto campo della Cdc, e con essa delle singole associazioni di categoria, che attraverso il braccio operativo delle imprese associate gestiranno i vari progetti. In questo quadro il protocollo sottoscritto da Cispel punta molto sul «potenziamento dei fattori competitivi interni alle imprese, con particolare attenzione a quelli trasversali a più settori» e prevede la possibilità da parte della Cdc – in attuazione della riforma fiscale – di avvalersi della possibilità «di utilizzare la tassa di scopo, prelevando risorse dalle imprese destinandole allo sviluppo locale, affidandole ad una autonomia funzionale e gestendole attraverso i rappresentanti delle imprese».

Per il territorio

Altro obiettivo strategico – coerente con la politica di settore perseguita da Cispel su scala regionale – è quello di favorire «percorsi di aggregazione delle

piccole e piccolissime imprese», ricorrendo sia agli «acceleratori d'impresa» che «alla ricerca, all'innovazione di processo e di prodotto, oltre che al trasferimento tecnologico».

A livello operativo, inoltre, la Cdc punterà a valorizzare «il ruolo delle aziende speciali Promo-Firenze, Firenze-Tecnologia e Laboratorio Chimico-mercologico, oltre che a incentivare la partecipazione a società di scopo a capitale misto», avendo cura di operare nella logica della «sussidiarietà con le aziende del territorio, senza entrare in concorrenza con le strutture di servizio delle associazioni».

Grandi aspettative, infine, sono riposte sullo strumento del *project financing* per la progettazione, la realizzazione e la gestione delle grandi opere infrastrutturali. A questo proposito il documento d'intenti richiama l'esperienza fatta dalla Cdc con il *project* per la bretella autostradale Prato-Signa, un modello che si auspica venga in futuro «replicato» nella prospettiva degli interventi previsti dal «Piano strategico Firenze 2010». ●



La nuova Giunta

È stata nominata dal Consiglio Direttivo di Confservizi la nuova Giunta Esecutiva, guidata dal presidente Raffaele Morese, alla guida dell'azienda romana di trasporti Trambus dal luglio 2002. Ne fanno parte 7 membri tra presidenti di aziende e di associazioni regionali: Silvio Bogetti (Agam - Monza); Graziano Cremonini (Confservizi Emilia Romagna), Alfredo Mazzei (Confservizi Campania), Francesco Giacomini (Aps - Padova), Alfredo De Girolamo, presidente di Cispel Confservizi Toscana. Le deleghe affidate al rappresentante toscano, che mancava da tempo nell'organo nazionale della Confederazione, sono quelle delle politiche del lavoro e contrattuali, delle attività formative e delle politiche europee.

Un po' d'ordine in... casa

Cosa cambia con i Livelli ottimali di esercizio e con le nuove società chiamate a gestire il patrimonio immobiliare

La legge

La legge regionale 77/98 sta producendo grandi cambiamenti nell'edilizia residenziale pubblica. Ha previsto infatti la costituzione dei Livelli ottimali di esercizio (Lode) nell'ambito provinciale. Spetta a questo organismo definire l'individuazione e costituzione del nuovo soggetto gestore con l'approvazione da parte dei Comuni che ne fanno parte di tutti gli atti conseguenti. Inoltre, la Legge non impone una forma societaria ben definita, spetta ai Comuni individuarla.

Sul settore abitativo piovono giudizi positivi, soprattutto per quanto riguarda l'avanzato riordino delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica e le nuove possibilità di sviluppo. Ad affermarlo sono gli amministratori straordinari delle aziende Ater, in via di scioglimento, e delle nuove società.

A Firenze, Casa spa è nata ed è operativa da vari mesi. Edilizia pubblica pratese ed Edilizia provinciale grossetana sono le due nuove società per azioni che hanno sostituito le Ater a Prato e a Grosseto.

Entro breve, tutti gli altri Lode costituiranno le nuove società, che avranno

come forma societaria prevalente quella di spa. Il patrimonio immobiliare delle ex Ater, in applicazione della legge regionale, dovrà essere trasferito ai Comuni dove è ubicato. I nuovi soggetti gestori costituiti o in fase di costituzione dovranno gestire, attraverso un apposito contratto di gestione, il patrimonio.

Le nuove società potranno acquisire nuove commesse di lavoro anche da altri soggetti pubblici e/o privati in modo da reinvestire gli eventuali utili ricavati, per dare risposte sociali al problema della casa ed acquisire quote di mercato finora tralasciate dalle ex Ater. ●

L'intervista

Tre domande a Antonino Cardaci, coordinatore della Commissione Erp-Cispel Confservizi Toscana

In che modo le nuove spa potranno rispondere alla necessità sempre crescente di alloggi pubblici?

Le potenzialità delle aree di azione delle nuove società potranno portare a una migliore gestione del patrimonio immobiliare non solo pubblico, ma anche privato o pubblico/privato, e gli eventuali utili derivanti dalla gestione societaria saranno indirizzati per favorire le politiche abitative sociali dei Comuni. Inoltre il settore di Erp, sempre più limitato nel finanziamento pubblico, potrà con le nuove società reperire risorse autonome al fine di costruire nuovi alloggi a canone moderato.

Reinvestire nel sociale cosa significa?

Se le Società produrranno utili, questi saranno reinvestiti – compatibilmente alle norme statutarie – per realizzare nuovi alloggi o per investire sul patrimonio pubblico esistente attraverso politiche di manutenzione straordinaria.

Nessuna privatizzazione degli alloggi in vista?

Assolutamente no, al momento non si prevede l'inserimento, nelle società di gestione, di partners privati. Gli alloggi trasferiti sono e resteranno comunque di proprietà dei Comuni soci.



L'unione fa la forza

Le imprese toscane di pubblica utilità si trasformano in società di capitali, cresce la presenza dei soci privati, ma manca ancora la spinta ad operare in una prospettiva regionale unitaria

Vanessa Prati

È stata presentata il 23 marzo, nel corso della XXXII Assemblea Regionale di Cispel Confservizi Toscana, l'anteprima di una ricerca sulle *Strategie e Governance delle imprese toscane di pubblica utilità*, curata dal Prof. Andrea Paci.

L'analisi è stata condotta sull'universo delle imprese associate impegnate nell'erogazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica o industriale (acqua, igiene urbana, gas, trasporti locali), attraverso la compilazione di un questionario di rilevazione, basato su informazioni e risultati aziendali riferiti all'esercizio 2002, che si proponeva di indagare i caratteri degli assetti delle imprese,

i percorsi di sviluppo intrapresi e progettati e i rapporti con gli stakeholders. L'analisi delle scelte di architettura strategica delle imprese, la valutazione della loro capacità di creare valore e le politiche di governance adottate sono stati i principali riferimenti dell'indagine. I risultati della ricerca evidenziano chiaramente che il processo di privatizzazione formale (trasformazione in società di capitali) degli operatori è ormai giunto a compimento e che la presenza di soci privati negli assetti proprietari delle imprese, pur circoscritta ad alcuni settori, è in forte crescita.

La prevalenza marcata di un orientamento monobusiness riguarda tutti i

	n.	%
Imprese universo Cispel Toscana	61	100,00
Società per azioni	56	91,80
- di cui S.p.A. con almeno un socio privato	23	37,70

settori. Anche tra le imprese che si qualificano come multibusiness il peso sul valore della produzione dell'area di attività principale supera molto spesso

	n.	%
Monobusiness	27	64
Multibusiness (delle quali con business principale incidente per oltre l'80% sul valore della produzione)	15 (10)	36 (24)
TOTALE	42	100

l'80%.

Tra le opzioni strategiche prevalentemente adottate, la diversificazione continua a riscuotere maggiore successo rispetto all'espansione territoriale nel core business. Solo poche imprese dichiarano l'adozione di strategie esclusivamente difensive, in termini di aree d'affari e territorio servito, mentre si continua ad osservare la costante ampia prevalenza di monopolisti locali monobusiness, soprattutto nel settore dell'igiene urbana. Tra le imprese specializzate che ambiscono ad operare su larga scala possiamo individuare i protagonisti delle più significative operazioni di concentrazione aziendale su base multiterritoriale.

Dal quadro d'insieme emerge come le imprese abbiano iniziato a percorrere sentieri di rinnovamento (concentrazione degli operatori nel gas e gestione pluriambito nel settore idrico), benché il sistema regionale, se paragonato ad altre realtà (Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lazio) mostri un processo evolutivo in atto

ancora lento e troppo spesso affidato esclusivamente all'iniziativa di alcuni operatori o enti locali.

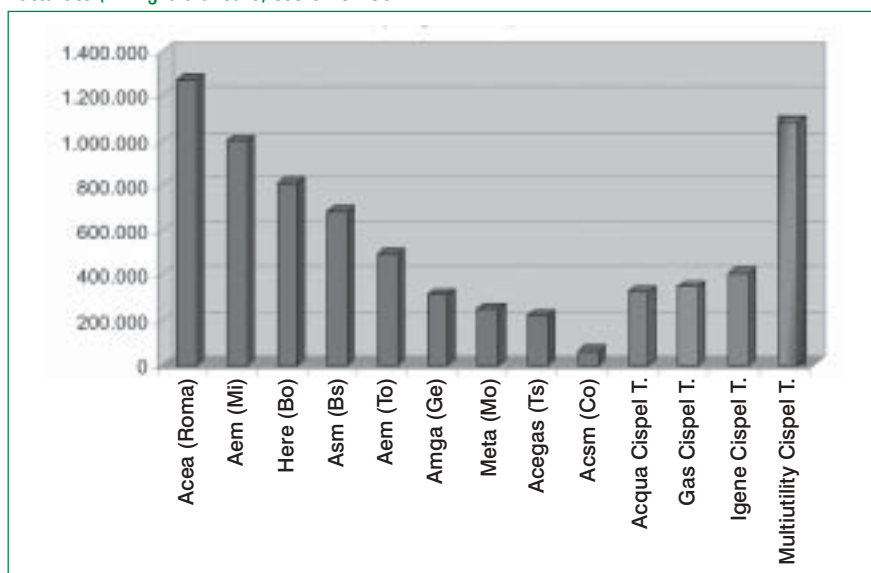
I progetti imprenditoriali che rivelano l'ambizione di una prospettiva almeno regionale sono ancora pochi e caratterizzati da una limitata visione unitaria da parte dei soggetti pubblici. La riorganizzazione industriale del settore rischia di essere così di fatto delegata a quei soggetti privati che partecipano, seppure con una quota di minoranza, al capitale di rischio di più imprese (es. Italgas che è presente in Toscanagas, in Fiorentinagas e in Asa Livorno; Acea e Monte dei Paschi di Siena che sono presenti in Acquedotto del Fiora, in Acque e in Publiacqua).

La crescente presenza di soggetti privati negli assetti proprietari delle imprese di pubblica utilità toscane, congiuntamente all'affermarsi dei processi di aggregazione, sollecita l'adozione di strumenti di governance capaci di garantire ai soggetti che detengono la maggioranza delle quote azionarie di esercitare efficacemente la funzione di indirizzo e di controllo dell'impresa.

Garantire un efficace indirizzo e controllo dell'attività d'impresa da parte della collettività sarà una delle prossime priorità e la maggioranza delle imprese adotta già strumenti di customer relationship management (rilevazioni statistiche sulla customer satisfaction, istituzione di call center e numeri verdi) ed ha ottenuto certificazioni di qualità per uno o più servizi erogati, altri strumenti di governance, diretti alla valorizzazione del rapporto tra impresa e comunità sociale e ambiente in senso lato (adozione del bilancio sociale, adesione a codici etici di comportamento) sono invece ancora poco diffuse. Esiste comunque un'espressa sensibilità al riguardo, testimoniata dall'intenzione di numerose imprese di adottare tali strumenti nei prossimi esercizi.

Nella ricerca si sono ipotizzati anche scenari di aggregazione nel settore dell'acqua, dei rifiuti, del gas, sommando i dati di fatturato; si è visto come una multiutility toscana, sarebbe un'azienda importante nel panorama nazionale con un fatturato di oltre un miliardo di euro (vedi tabella). Il rapporto finale della ricerca sarà presentato nel mese di maggio e sarà disponibile sul sito www.cispeltoscana.net.

Fatturato (in migliaia di euro) esercizio 2002



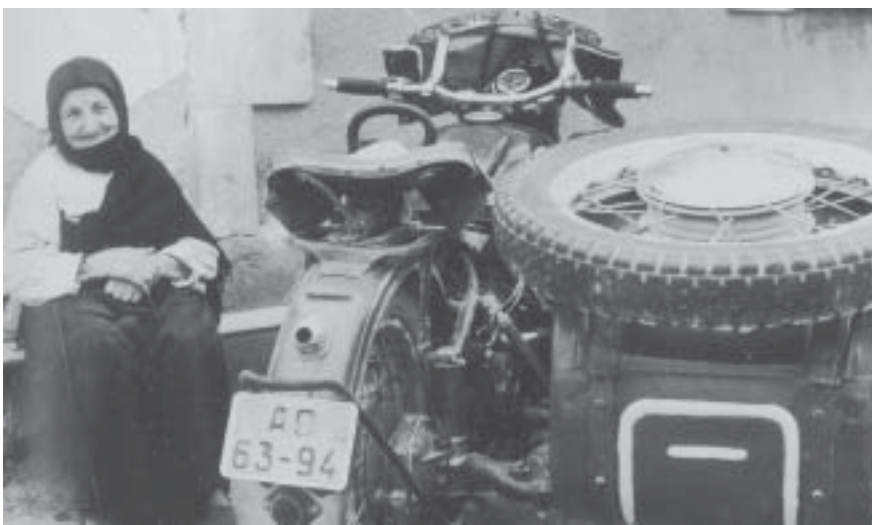
Alla ricerca della pace perduta

In attesa di una risoluzione, si inasprisce il conflitto tra Autorità d'ambito, Gestori Unici e Regione Toscana

Max Frascino

Autorità d'Ambito (Ato) e Gestori del Servizio idrico integrato (Sii) non condividono i criteri definiti dalla Regione Toscana per ripartire gli oneri di smaltimento delle acque attraverso il reticolo dei canali gestito dai Consorzi di Bonifica. Criteri contenuti nella L.R. 34/94 (attuativa della Legge Galli, n° 36/94) e nelle successive modifiche introdotte dalla L.R. 38/2003. Un conflitto che è recentemente

Come prevede l'art. 27, comma 3, della legge 36/1994 (ripreso dall'art. 16 della L.R. 34/94), infatti, "i soggetti pubblici e privati, anche non consorziati, che utilizzano le opere di bonifica, il reticolo e le opere idrauliche in gestione ai Consorzi di bonifica o agli altri soggetti competenti come recapito di scarichi" devono contribuire alle spese "in proporzione al beneficio ottenuto". La determinazione del



sfociato nei ricorsi presentati al Tar della Toscana sia dalle Ato che dai Gestori unici. Oggetto del contendere è la convenzione tipo adottata il 15 dicembre 2003 dalla Regione Toscana - prevista dall'art. 16 della L.R. 34/94 - ai sensi della quale Ato e Gestori dovranno regolare i loro rapporti con Consorzi di bonifica o Comunità montane, determinando la quota di tariffa destinata a finanziare il contributo di bonifica per lo scolo delle acque reflue urbane.

contributo - come prevedono gli articoli 6 ed 8 dello schema di convenzione - sarà effettuata "in via definitiva con il piano di classifica all'uopo adeguato ai sensi dell'articolo 16, comma 7, della L.R. 34/1994". In attesa della definizione dei piani di classifica, il soggetto gestore del Sii dovrà anticipare, salvo conguaglio, gli obblighi contributivi versandoli al momento dalla stipula della convenzione. Il problema, d'altra parte, è sorto proprio sull'interpretazione da dare al

I depositi cauzionali

Nei regolamenti stipulati tra le Autorità di Ambito ed i Gestori del servizio idrico è stabilito l'Istituto del Deposito cauzionale. Differenziato tra utenze civili ed industriali (può arrivare a 200 euro per le utenze industriali) appare ormai diffuso tra tutti i gestori italiani. In Toscana tutte le aziende permettono l'eliminazione della cauzione nel caso si scelga la domiciliazione bancaria o postale della bolletta. Questo deposito è previsto anche in altri servizi a rilevanza economica dove vi sia un contratto tra fornitore e utente e le autorità di settore lo disciplinano. È il caso del gas, per cui l'Autorità nelle Condizioni di fornitura ha previsto a partire dal luglio 2003 "un deposito cauzionale o di equivalente garanzia". Questo deposito calcolato a seconda dei consumi annui del cliente varia a partire da 25 euro e può arrivare ad una mensilità di consumo medio annuo per i clienti che superino i 5000 mc/annui di consumi. Anche in questo caso è prevista l'esenzione nel caso di domiciliazione della bolletta, così come per i depositi versati per i consumi dell'elettricità che variano da 5,16 euro per ogni Kw impegnato da clienti domestici, fino a 11,88 per ogni Kw impegnato da clienti non domestici che superino i 100 Kw di potenza impegnata.

beneficio ottenuto. La legge regionale, oltretutto, parla di "immobili ricompresi nel comprensorio di bonifica", senza specificazioni ulteriori.

"La quantificazione del beneficio – spiega Paolo Peruzzi, direttore dell'Ato 3, Medio Valdarno – secondo il nostro punto di vista non può che afferire all'attività di manutenzione garantita dai Consorzi, dal momento che gli investimenti sono già finanziati dalla spesa pubblica. Il beneficio, inoltre, deve risultare valutabile sulla base di parametri tecnici ed economici da dettagliare. Per assurdo, se si misurasse il contributo del servizio idrico integrato all'attività di bonifica sulla base degli attuali piani di classifica, che sono definiti sulla base del principio del beneficio e per il quale si utilizza anche il valore catastale dell'immobile che riceve i servizi della bonifica, l'utente del servizio idrico integrato che non è proprietario dell'abitazione, bensì affittuario, finirebbe per pagare oneri che avrebbero dovuto essere a carico del suo proprietario. Con l'ulteriore conseguenza che gli utenti del servizio idrico integrato, che abbiamo detto essere in gran parte residenti negli agglomerati urbani, dove sono ubicati immobili che hanno i maggiori valori catastali unitari, finirebbero per sopportare gran parte dei costi della bonifica, a prescindere dal beneficio concretamente avuto dall'utilizzo della rete scolante. Per come la legge e la convenzione tipo sono formulate, però, il rischio concreto che corriamo è quello di far pagare agli utenti del Sii un contributo di bonifica calcolato sulla base del valore patrimoniale del bene – la legge, infatti cita gli immobili – e non sull'effettivo utilizzo del reticolo idraulico gestito dai Consorzi. A questo si aggiunge il fatto che gli utenti del Sii spesso non sono i proprietari, così come il rischio che si paghi impropriamente lo smaltimento attraverso la rete dei canali dei Consorzi di acque meteoriche che provengono da aree a monte delle zone urbane servite dai gestori. Insomma, non sono chiari né i criteri di proporzionalità dell'utilizzo della rete di scolo, né il parametri per definire il beneficio effettivo".

"Se, come dice la legge – aggiunge

Matteo Colombi, di Publiacqua – per acque reflue urbane s'intendono sia le acque reflue in senso stretto che quelle meteoriche, che vengono raccolte dalla rete fognaria urbana, il problema deve comunque necessariamente essere suddiviso per le due categorie. La questione principale è come i costi sostenuti dai Consorzi si ripartiscono poi sull'utilizzatore finale del servizio e sulla natura del soggetto sul quale occorre rivalersi; se, ad esempio, l'affittuario o il proprietario. Nel caso in cui inoltre i gestori del Sii fossero costretti ad inviare di fatto una cartella esattoriale, dotandosi di un archivio diverso da quello attuale, imperniato sulla relazione contatore-utente, questo stravolgerebbe il tipo di rapporto esistente tra fornitori dei servizi e utenti. Allo stesso modo, l'idea di veicolare tali costi tramite la tariffa presenta senz'altro aspetti di illegalità".

Favorevoli ad una soluzione di compromesso i Consorzi di bonifica toscani. "Noi – spiega Ismaele Ridolfi,

presidente dell'Unione regionale Consorzi di bonifica – condividiamo la delibera regionale che ha rappresentato in modo fedele lo spirito della legge. Comprendendo la necessità di trovare una soluzione condivisa, abbiamo avviato con Ato e Gestori incontri per arrivare ad un compromesso su una vicenda che dura oramai da troppi anni. In questo senso riteniamo che si possa risolvere la controversia in chiave politica senza che questa debba essere risolta in sede giurisdizionale, e per questo speriamo si creino le condizioni per un ritiro del ricorso. Questa legge, d'altronde, era stata sottoposta a consultazione con tutti gli interlocutori, e la stessa Anci aveva spinto per la sua approvazione. Perciò chiediamo che la Regione affianchi nella trattativa Consorzi, Ato e Gestori. Entro il prossimo 6 maggio, inoltre, saranno definiti i piani classifica, e questo aiuterà a definire i criteri sui quali calcolare il beneficio che ogni immobile ha dall'attività di bonifica". ●

A piccoli passi verso la conciliazione

La Regione Toscana è disponibile ad intervenire nella diatriba non appena le parti in causa daranno dimostrazione di voler cooperare. Proprio il 5 aprile scorso, d'altronde, c'è stato un primo incontro fra Anci, Ato, Consorzi e Uncem per cominciare ad affrontare nel merito le tante questioni.

"Mi pare – spiega Giovanni Barca, dirigente dell'Area di coordinamento, difesa del suolo e protezione della natura della Regione – che tutti gli attori si siano resi conto che adire a vie legali non conviene a nessuno, ed è emersa la volontà di superare nei fatti il ricorso al Tar. La riunione è un segnale positivo della volontà tecnica e politica di arrivare ad accordo, e d'altra parte gli stessi Ato non disconoscono la necessità di contribuire al lavoro dei Consorzi. Consorzi di Bonifica e Comunità montane hanno già fatto una valutazione di quanto si aspettano dagli Ato, le quali, a loro volta stanno facendo i propri calcoli. Conclusa questa fase preparatoria, ritengo sarà possibile mediare e fare una transazione. Se a quel punto le parti saranno più vicine, sarà possibile per la Regione intervenire per favorire la mediazione. Nel frattempo – conclude Barca – la Regione è ricorsa a consulenti di propria fiducia allo scopo di ottenere un'idea più definita del livello di contribuzione per il cosiddetto 'diritto di scolo'. Nel caso di un avvicinamento fra le parti in causa, potrebbe profilarsi l'opportunità di una modifica della delibera impugnata, in modo che l'impugnativa decada. È chiaro, però, che la Regione modificherà il provvedimento quando avrà la ragionevole speranza che siano stati davvero appianati i contrasti".

La nuova normativa sui servizi pubblici locali è stata definita, alla fine del 2003, da alcuni provvedimenti che hanno modificato l'art. 35 della Legge Finanziaria 2002, testo che ha rappresentato per due anni il riferimento legislativo unico italiano per il settore. Il legislatore ha provveduto operando aggiustamenti successivi (aggiunte, modifiche e abrogazioni parziali) al testo dell'art. 35, che è rimasto, almeno formalmente, il telaio di riferimento. Questa modalità di approvazione della legge ha prodotto un testo ancora complesso, di non facile lettura e con problemi di coordinamento, problemi che non è stato possibile affrontare in aula per il reiterato ricorso ai voti di fiducia, su emendamenti governativi bloccati.

Ad oggi la norma appare composta di tre parti:

- il nuovo art. 113 del Testo Unico Enti Locali (Tuel);
- il nuovo art. 113 bis del Tuel;
- quello che rimane dell'art. 35 della Legge Finanziaria 2002.

La successione dei commi presenta un certo disordine e non facilita la lettura.

Nelle tabelle della pagina successiva viene riportato l'indice dei contenuti nei diversi articoli.

Il conflitto con l'Unione Europea

Le modifiche alla Legge approvata nel 2002 sono in parte da ricondurre alle contestazioni avanzate dalla Commissione Europea (DG mercato interno)

contenute nella lettera di messa in mora e il nuovo testo della norma è il risultato di una lunga fase di negoziazione fra l'Italia e la Commissione. Il nuovo testo recepisce le richieste della Direzione Generale Mercato interno, come l'utilizzo della terminologia più aderente alla classificazione utilizzata nella normativa comunitaria: "servizi a rilevanza economica" piuttosto che "a rilevanza industriale", l'abrogazione di ogni forma di affidamento diretto che non sia qualificato con "in house" e la riduzione della fase transitoria al 31 dicembre 2006.

Il conflitto con le Regioni

La normativa del 2002 era stata impugnata presso la Corte Costituzionale da alcune Regioni, che rivendicavano

Spl: finalmente un quadro normativo certo

Inizia con questo intervento l'analisi della nuova modifica del Tuel nella Finanziaria 2004, che proseguirà nei prossimi numeri con approfondimenti sull'articolato della norma

Andrea Sbandati

Direttore Cispel Confservizi Toscana



Art. 113

1	Principi generali
2	Proprietà di reti e impianti
3	Separazione gestione reti / erogazione servizi
4	Modalità di affidamento in caso di separazione gestione reti / erogazione servizi
5	Modalità di affidamento erogazione servizi
5 bis	Modalità di affidamento erogazione servizi
5 ter	Appalti di lavoro
6	Gare - esclusioni
7	Gare - modalità
8	Gare multiservizi
9	Riscatto beni a fine concessione
10	Divieto di differenziazione tributaria o di finanziamento
11	Contratti di servizio
12	Privatizzazione
13	Proprietà di reti e impianti - conferimento a società interamente pubblica
14	Proprietà di reti ed impianti di soggetti diversi dagli enti locali
15	Esclusioni Regioni Statuto speciale
15 bis	Fase transitoria
15 ter	Fase transitoria
15 quater	Gare esclusioni decorrenza termini

Art. 35

1	Omissis
2	abrogato
3	abrogato
4	abrogato
5	abrogato
6	Comuni sotto 5000 abitanti
7	Riscatto reti e impianti
8	Trasformazione aziende speciali
9	Scorporo dei beni da aziende a maggioranza pubblica
10	Privatizzazione e scorporo delle reti e impianti
11	Scorporo beni - quotate in Borsa
12	Modificazioni
13	Abrogazioni
14	Vigilanza e controllo degli enti locali
15	Omissis
16	abrogato

cavano la competenza in materia di servizi pubblici, alla luce del nuovo testo costituzionale (Titolo V).

Il nuovo testo sembra voler risolvere anche questo aspetto controverso. Il comma 1 dell'art. 113 infatti prevede che "Le disposizioni del presente articolo che disciplinano le modalità di gestione ed affidamento dei servizi pubblici locali, concernono la tutela della concorrenza e sono inderogabili ed integrative delle discipline di settore".

Con questo comma la legge statale

definisce il proprio ambito di competenza esclusiva, che come previsto dalla Costituzione (art. 117, comma 2, lettera a) si limita alla tutela della concorrenza. Il comma 1 quindi afferma che solo le disposizioni della legge nazionale che hanno a che fare con modalità di gestione ed affidamento dei servizi pubblici locali, concernono questa materia e quindi sono "inderogabili" dalle leggi di settore e dalle leggi regionali. Si intende quindi che altre norme contenute nella legge che non si riferiscono alla gestio-

Art. 113 bis

1	Modalità di affidamento
2	Gestione in economia
3	Associazione e fondazioni
4	abrogato
5	Contratti di servizio

ne e affidamento, possono essere oggetto di legislazione concorrente.

Rapporti con le norme di settore

Il nuovo testo indica con chiarezza alcuni settori esclusi dal campo di applicazione della normativa: quelli disciplinati dai D. Lgs 79/99 (elettricità) e 164/00 (gas).

Per quanto riguarda i trasporti pubblici locali, disciplinati dal nuovo testo del Tuel, saranno probabilmente esclusi visto che sono regolamentati dalla Legge Delega Ambientale (Pdl 1798-B), in discussione in Parlamento. Le leggi di settore possono integrare la norma orizzontale nel rispetto delle disposizioni "inderogabili", come la tutela della concorrenza, ma nel rispetto di questi limiti, "restano ferme" (art. 113, comma 1). A titolo esemplificativo questa affermazione prevede che le norme di settore possano contenere disposizioni in materia di "politica industriale" o in materia di proprietà delle reti ed impianti; per esempio la nuova norma prevede che siano le leggi di settore ad indicare "i casi in cui la gestione di reti ed impianti possa essere separata da quella di erogazione dei servizi" (art. 113, comma 3).

Anche al comma 5 bis la legge nazionale prevede che "le leggi di settore possano introdurre regole che assicurino una maggiore concorrenza nella gestione dei servizi pre-

vedendo criteri di gradualità nella scelta delle modalità di conferimento del servizio.

Anche nella definizione della fase transitoria la legge rimanda alle leggi di settore: il comma 15 bis dell'art 113 infatti prevede che i termini di scadenza anticipata delle concezioni rilasciate con procedura diversa dall'evidenza pubblica non si applichino "nel caso in cui le disposizioni previste per i singoli settori non stabiliscano un congruo periodo di transizione".

Servizi pubblici a rilevanza economica

La norma distingue fundamentalmente fra servizi "di rilevanza economica" (art 113) e servizi "privi di rilevanza economica" (art. 113 bis), ma non specifica in maniera esatta questa distinzione; vi sono alcuni servizi collocabili facilmente nell'area a rilevanza economica, come la gestione dei rifiuti urbani" e il "servizio idrico integrato" ma molte altre attività svolte talvolta dagli enti locali pongono seri problemi interpretativi: il servizio di organizzazione della sosta e dei parcheggi, l'illuminazione pubblica, la gestione di spazi espositivi o di mercati all'ingrosso. La dottrina sembra concordare nell'individuare come caratteristiche della "rilevanza economica" la presenza di "rischio di impresa" per il gestore e la possibilità di trarre un utile di impresa, la presenza di diversi potenziali operatori disponibili, la possibilità di remunerare l'attività con un prezzo o una tariffa.

Attività invece che si caratterizzano come "necessariamente" sussidiate dall'ente locale, per cui non esistono prezzi e tariffe e alternative gestionali se non quella pubblica, sono da considerarsi, caso per caso, prive di rilevanza economica.

Due distinzioni importanti devono essere fatte ai fini della comprensione delle possibilità di classificazione della attività degli enti locali.

Un'attività che si configura come "appalto di servizio" non dovrebbe essere disciplinata dalla normativa in esame ma dalla legislazione europea e nazionale sugli appalti di servizio. Rientrano in questa tipologia tutte le prestazioni svolte da terzi per conto dell'ente locale e per il quale l'ente ero-

ga un corrispettivo di appalto al gestore (ad esempio la prestazione di un servizio di mensa scolastica, la manutenzione del verde, la manutenzione degli immobili comunali); la norma nazionale dovrebbe valere quindi solo per le "concessioni" di servizio pubblico locale (servizi per cui il gestore è autorizzato a riscuotere una tariffa).

Le attività che si configurano come "attività economiche" dell'ente locale non dovrebbero rientrare nel campo di azione della nuova normativa, né in quella degli appalti, trattandosi di attività a rilevanza economica ma non di servizi locali e non configurando alcuna transazione diretta fra Ente Locale e società: ad esempio la società di promozione territoriale, le farmacie pubbliche, un'azienda di produzione del latte, un mercato all'ingrosso, forse anche la gestione di uno o più parcheggi.

Tali attività dell'ente locale, che si caratterizza quindi come imprenditore e non come titolare di un servizio pubblico, non sono proibite dalla legge, nei limiti in cui non ostacolano la concorrenza o definiscono posizioni dominanti di un determinato soggetto. In questi casi, per esempio ai fini della costituzione di una società, non si deve tener conto della normativa sui servizi pubblici locali, ma ci si deve riferire alle norme che regolano l'attività imprenditoriale (codice civile, diritto societario) o norme specifiche di settore. Il fatto che un ente pubblico eserciti attività imprenditoriali non caratterizzate da servizio pubblico è oggetto

di dibattito a scala europea e tema di intervento della Corte di Giustizia. Non è ad oggi chiaro il limite di azione della pubblica amministrazione in campo economico. Due sembrano ad oggi i punti di riferimento per identificare tale limite:

- il fatto che l'attività della pubblica amministrazione tramite proprie aziende non determini distorsioni nel mercato e non configuri posizioni dominanti (norme sull'Antitrust) o non produca effetti di concorrenza sleale (sussidi e quindi norme sugli aiuti di Stato);
- il fatto che l'ente pubblico non distrugga indebitamente risorse economiche in attività rischiose, con rischi per i propri contribuenti, problematica su cui vigila la Corte dei Conti.

Servizi pubblici privi di rilevanza economica

I servizi pubblici privi di rilevanza economica vengono definiti per differenza, la norma ne cita alcuni come i servizi culturali o del tempo libero, lasciando indefinito il campo di applicazione, che quindi rimane, come per i servizi a rilevanza economica, soggettivamente identificato, anche se si classificano come tali i servizi connotati da scarso interesse economico. Va precisato di nuovo che in tali attività possono essere inclusi solo i "servizi pubblici" e non attività configurabili come appalti di servizio, distinzione spesso non sempre facile da realizzare nella pratica, basti pensare al servizio di scuola bus, per cui non è chiaro se sia un servizio pubblico locale privo di rilevanza economica o un appalto. ●

I finanziamenti per la siccità 2003

La Giunta Regionale Toscana ha approvato la ripartizione dei finanziamenti per coprire le spese straordinarie che i gestori del servizio hanno sostenuto durante la grave siccità dell'estate 2003. Il provvedimento, che dovrà essere approvato dal Consiglio, prevede uno stanziamento di 90 milioni di euro che sono così ripartiti: 32 milioni di euro attiveranno opere per circa 100 milioni di euro attraverso il cofinanziamento dei soggetti beneficiari e riguarderanno interventi finalizzati a risolvere le situazioni più critiche di emergenza idrica a scopo idropotabile. Altri 48 milioni di euro serviranno per migliorare la qualità dell'acqua e per ottimizzare l'uso delle risorse idriche. 10 milioni di euro sono destinati invece a interventi finalizzati alla tutela dell'assetto idrogeologico. L'intero programma di interventi rientra tra le iniziative regionali legate al Piano Regionale di Azione Ambientale 2004-2006, già approvato dal Consiglio regionale, e al Piano di Tutela delle Acque, adottato dalla Giunta Regionale nel dicembre scorso, la cui definitiva approvazione è prevista entro il 2004.

Una questione di organizzazione

Dalle ex municipalizzate alla holding comunale: prosegue il dibattito sul futuro degli assetti dei servizi pubblici

Riccardo Cima

Dottore commercialista, partner Moores Rowland Italia srl



La tendenza che emerge fin dalla riforma della legge n. 142 del 1990, rafforzata con l'approvazione dell'art. 35 della legge finanziaria del 2002 e ancor di più dai comportamenti diffusi e concreti delle pubbliche amministrazioni, è nel senso dello scorporo dei servizi pubblici dalle aziende tradizionali ad altre costituite appositamente per la gestione dei singoli servizi. Il sistema del Comune e delle ex municipalizzate è cresciuto moltissimo negli ultimi anni per i motivi relativi al trasferimento delle attività più dinamiche (quelle economico commerciali definite a rilevanza industriale) verso la forma che permette loro di ottenere la migliore adattabilità all'ambiente.

Il passaggio alla molteplicità di aziende controllate da una holding finanziaria pubblica significa: più trasparenza, perché si evidenziano i risultati delle singole gestioni, più efficienza, perché gli amministratori debbono essere scelti con criteri di maggiore

professionalità e competenza, più controllo, perché si avrà accanto al controllo politico anche quello dei revisori dell'azienda che è controllo economico e professionale.

La forma privatistica del gruppo pubblico rappresenta la garanzia per cui se davvero il soggetto economico potesse a carico delle aziende controllate obiettivi nel lungo andare incompatibili con la sua economicità e con il suo equilibrio finanziario, le norme che regolano le società commerciali scatterebbero automaticamente per segnalare sia all'azionista di maggioranza, che agli altri, che all'opinione pubblica tutta, il venir meno progressivo o totale dei requisiti che costituiscono il capitale o la stessa vita della società.

Inoltre l'immagine del gruppo aziendale da introdurre in campo comunale risponde pienamente alle esigenze che emergono dalla realtà come pure dal processo di cambiamento normativo in atto.

Tutta la disciplina dei servizi pubblici è oggi regolamentata, salvo singole leggi di settore, dall'art. 35 della legge finanziaria 2002 e successive modifiche, il quale prevede la netta separazione fra proprietà delle reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali, gestione delle reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali, erogazione del servizio, con conseguente nascita di società di capitali di incredibile maggioranza pubblica, nelle quali conferire la proprietà delle reti ed eventualmente anche la gestione delle stesse.

Sotto il profilo strettamente tecnico occorre evidenziare come nel bilancio pubblico dell'ente locale l'investimento effettuato nel tempo per la costituzione delle società pubbliche e/o per la costituzione delle reti e degli impianti non è visibile (poca importanza data al conto del patrimonio) ed è poco spendibile verso il sistema bancario. Ritengo quindi importante per i comuni attuare un progetto di riorganizza-

zione delle proprie partecipazioni (anche attraverso un processo di privatizzazioni coordinato) e delle proprie reti mediante la costituzione di una holding pubblica che nel rispetto dell'art. 35 sia: proprietaria delle reti e degli impianti, proprietaria del pacchetto di maggioranza delle azioni delle aziende, soggetto economico industriale del comune quale coordinatore di tutte le partecipazioni sia in termini di privatizzazione che di pianificazione degli investimenti che del carico fiscale.

Tale progetto consentirebbe al Comune di raggiungere i seguenti obiettivi: maggiore trasparenza agli investimenti effettuati, razionalizzare la gestione delle singole partecipazioni ottenendo consistenti economie di scale, ridurre l'indebitamento del Comune con vantaggi sia in termini di interessi passivi che di patto di stabilità. La nuova holding finanziaria pubblica dovrebbe acquisire dal Comune la titolarità del pacchetto azionario delle aziende e la proprietà delle reti tramite operazioni di natura finanziaria quali: mutui a lungo termine, operazioni di leverage buy out. Tutto questo nella considerazione primaria che nel breve termine la gestione dei pubblici servizi dovrà essere una gestione reddit-



zia sotto il profilo economico anche dopo il pagamento di adeguati canoni per l'utilizzo delle reti e degli impianti. Negli ultimi anni abbiamo assistito ad operazioni di privatizzazione da parte degli Enti locali, che tramite gare ad evidenza pubblica hanno effettuato, con l'intervento di un advisor, la vendita del pacchetto di minoranza di società pubbliche erogatrici di servizi. Queste operazioni sono sempre effettuate sulla base di due motivazioni principali: creare liquidità in capo all'ente locale che cede la partecipazione, e ottenere dall'ingresso del privato una nuova società che tramite una più attenta gestione ottenga efficienza, efficacia ed economicità nella gestione. Si tenga inoltre presente che le società in oggetto che gestiscono pubblici servizi sono società che presentano

elevati valori in termini di investimento effettuati con modesti livelli di redditività, e quindi l'ente locale si trova nel proprio patrimonio investimenti consistenti in partecipazioni effettuati nel tempo senza avere un ritorno finanziario adeguato da questi investimenti. Le aziende, le reti e gli impianti rappresentano quindi un elevato patrimonio inve-

stito che potrebbe essere utilizzato per gli investimenti della collettività.

Nell'ambito delle privatizzazioni che sono state effettuate il socio privato che acquista il pacchetto di minoranza è normalmente spinto nel proprio investimento dalle seguenti motivazioni: entrare in un mercato fin ad ora di monopolio pubblico, ottenere una remunerazione del capitale investito tramite i dividendi della società acquisita.

Occorre poi ricordare come ad oggi queste società sono proprietarie delle reti, gestiscono la manutenzione delle reti e gestiscono la erogazione del servizio. L'art. 35 della legge finanziaria del 2002 prevede che gli Enti locali effettuino una riorganizzazione delle proprie aziende tramite una scissione delle società che gestiscono i pubblici servizi in due società, una che è proprietaria

Le scelte strategiche del Comune Zeta

delle reti e degli impianti, una che gestisce il servizio.

Lo scopo della legge è quindi una separazione fra consistenze patrimoniali e gestione del servizio, sul presupposto che la società che è proprietaria delle reti e degli impianti deve avere una propria resa autonoma indipendente dalla gestione. E la società di gestione deve avere una redditività che le consenta di pagare l'affitto della rete e degli impianti ed avere una propria gestione attiva. Si tenga inoltre presente che l'andamento del mercato richiederà la gestione di servizi pubblici non su bacini comunali ma come minimo su bacini provinciali, arrivando fino al concetto di area vasta se non addirittura alla creazione di società regionali.

Obiettivo del presente articolo è quello di fornire un percorso che consenta: di smobilizzare il valore delle partecipazioni che il comune detiene nelle proprie aziende che gestiscono pubblici servizi, di mantenere la proprietà ed il controllo di tale società, di avere mezzi liquidi per effettuare investimenti senza incorrere nelle limitazioni del patto di stabilità, di creare una holding comunale nella quale sono presenti tutte le partecipazioni di società che gestiscono pubblici servizi. ●

Un esempio concreto di come sia possibile razionalizzare le proprie partecipazioni

Supponiamo di avere un comune chiamato Zeta che abbia le seguenti partecipazioni: 100% del capitale sociale della Farmacie spa, 100% del capitale sociale della Acque spa, 100% del capitale sociale della Gas spa, 100% del capitale sociale della Tpl spa.

È evidente a tutti gli amministratori pubblici come ad oggi tali partecipazioni danno vantaggi ridotti ai bilanci dei Comuni in quanto si tratta di investimenti immobilizzati che producono bassi dividendi.

Il Comune a seguito di un advisor stima i seguenti valori delle società: Farmacie spa 12.500.000,00 euro, Acque spa 20.000.000,00 euro, Gas spa 30.000.000,00 euro, Tpl spa 10.000.000,00 euro, per un totale complessivo di 72.500.000,00 euro.

I valori delle società sono stati valutati sulla base di perizie di stima e sulla base dei valori che i privati sono disposti a pagare per entrare in dette società. Il Comune decide di privatizzare il 30% di dette società ed incassa un valore netto di 21.750.000,00 euro, e rimanere titolare di tutto il restante 70% delle partecipazioni che risultano immobilizzate sul suo patrimonio.

Il Comune decide di costituire una propria holding finanziaria alla quale cederà tutte le partecipazioni (eventualmente anche la proprietà delle reti se non è già di proprietà delle società); la holding avrà un capitale sociale da stabilirsi fra le parti e supponiamo di 3.000.000,00 di euro, somme ottenute dalla privatizzazione di cui sopra e ricerca anche un socio bancario al 10% che poi finanzia l'operazione successiva.

A questo punto sappiamo che il comune detiene sempre il 70% delle proprie partecipazioni nelle società di gestione, il cui valore al netto delle azioni cedute ai privati è di 50.750.000,00 euro.

Una volta costituita la società Holding il comune cederà a tale società le proprie partecipazioni ad un valore pari al 50% di quello stimato, in maniera che il socio bancario sia tutelato dalla presenza nel bilancio della Holding di partecipazioni il cui vero valore è il doppio di quello pagato.

La società Holding rimborsa il proprio prestito tramite un finanziamento bancario che viene rimborsato dai dividendi che derivano dalle partecipazioni ed eventualmente dall'affitto delle reti, questo sul presupposto che se il privato ha investito in tali società (ha rilevato il 30%) pagando 21.750.000,00 euro è perché ha un progetto industriale che gli consentirà di ritornare del proprio investimento tramite i dividendi della società.

A seguito di tale operazione il Comune, dopo aver costituito la propria holding, si trova nella seguente situazione: ha incassato 21.750.000,00 euro dalla vendita ai privati; ha incassato 25.375.000,00 euro dalla cessione del suo restante 70% alla Holding comunale; ha costituito una holding comunale; ha razionalizzato le proprie partecipazioni; ha creato una holding finanziaria delle proprie partecipazioni; ha speso 3.000.000,00 di euro per la costituzione della Holding; mantiene il controllo del 70% delle proprie partecipazioni per il tramite di una holding; ha ottenuto una disponibilità liquida immediata di 44.125.000,00 euro per effettuare investimenti pubblici.

Offrire ai cittadini toscani e ai visitatori della Regione un sistema coordinato di informazioni che promuova in modo integrato il principale prodotto toscano di qualità: i propri beni culturali e ambientali. È un po' questo lo scopo con cui Cispel Confservizi Toscana, insieme a Federculture, si sta impegnando in un progetto che vorrà dare forza economica e soprattutto una struttura efficace ad uno dei pilastri dello sviluppo toscano dei prossimi anni. Il proget-

Una "Card regionale" potrà essere il primo strumento concreto di visibilità della rete e del progetto, sulla scorta di quanto sta già accadendo in alcune regioni, poiché potrebbe promuovere l'offerta culturale e ambientale del sistema toscano e consentire o facilitare l'accesso ai principali sistemi di mobilità, fornire servizi accessori di qualità, come il collegamento con reti di bed and break-fast ed agriturismo, attività enogastronomiche locali e quant'altro.

Rilanciare con la "card"

La ricchezza della Toscana da sola non basta, occorre creare un sistema informativo efficiente e facilitare l'accesso ai servizi

Francesca Albano

to parte dal presupposto che in Toscana la gestione del patrimonio culturale e ambientale è spesso affidata, se si escludono alcune grandi esperienze statali, a strutture medio-piccole: istituzioni, fondazioni, società e consorzi, scarsamente coordinati, fortemente localizzati e radicati nel territorio ma che non configurano ad oggi un "sistema regionale" e che quindi non consentono di definire una strategia di promozione integrata della Regione.

In campo culturale esistono in Toscana centinaia di musei, parchi storici e archeologici, biblioteche, archivi, siti di interesse architettonico e archeologico, iniziative locali legate alla storia e alle tradizioni dei diversi luoghi. In campo ambientale esistono centinaia di parchi, aree protette, parchi urbani e fluviali, riserve, iniziative di promozione ambientale locale, società di gestione di aree ricreative.

Creare un sistema informativo intelligente sulle attività di gestione dei beni culturali e ambientali, valorizzerà l'offerta della nostra regione, che potrà essere promossa in Italia e nel mondo, grazie al potenziamento della rete esistente di informazione e ad una nuova struttura organizzata, che si rapporti con la Regione e le Agenzie Provinciali per il Turismo.

Radicamento e specificità locale dell'offerta e ampliamento e arricchimento del sistema globale toscano, dunque: due elementi che potrebbero giocare a favore del rilancio del settore culturale toscano che può dare molto, in ogni senso. ●





CREDIGEST

Fidelity Cards

**La Chiave dei
Vantaggi
della Gestione
On-line
dei Crediti
di Impresa
& Utility
Enti Locali**



- ✓ **INFORMAZIONI COMMERCIALI**
On-Line e in Differita
- ✓ **RECUPERO CREDITI**
Stragiudiziale con sole commissioni sul recuperato
Giudiziale con onorari legali a carico di Credigest
Home Credigest: Incassi, stati di avanzamento
pratiche e reports statistici in tempo reale via internet
- ✓ **ACQUISTO CREDITI PRO-SOLUTO**
Insoluti & Inesigibili
- ✓ **GARANZIA per CREDITI INSOLUTI**

PER MAGGIORI INFORMAZIONI

Tel. Numero Verde gratuito
800-809930

Fax Numero Verde gratuito
800-388110



CREDIGEST^{SPA}

SOCIETÀ FINANZIARIA DI GESTIONE CREDITI

SEDE LEGALE ED AMMINISTRATIVA
VIA G. BROCCOLINI, 11 - Loc. GRASSINA
50015 BAGNO A RIPOLI - FIRENZE
TEL. 055.646.1653 (Sera) • FAX 055.646.1190

NUMERO VERDE
800-809.930
FAX NUMERO VERDE
800-388.110

CAP. SOC. € 518.000,00 I.V.E. VERE
P.I.V.A. E COD. FISC. N. 0199490488
CCIAA DI FIRENZE - N. 152117

INTERPRETARIO FINANZIARIO
EX ART. 106 T.U.L.B. D. LGS. 385/93
ISCRITTO NELL'ELLENCO DELL'UFFICIO
ITALIANO DEI CAMBIALI N. 2088

321 **NET** www.credigest.it • E-mail: credigest@credigest.it