

## IL CAPITALISMO PUBBLICO LOCALE

di **FRANCESCO PRATO**

*Senior Fellow Centro Studi e Documentazione Tocqueville-Acton*

**Sommario:** 1. Premessa; 2. Le società; 3. Il lavoro ingenerato; 4. La produttività; 5. Le società partecipate operanti nel settore dei servizi pubblici locali; 6. La governance; 7. Considerazioni conclusive.

*“Decisamente tante e poco efficienti, soprattutto nel Mezzogiorno, con un numero elevato di amministratori, un tasso di crescita dell’occupazione e del costo del lavoro notevole e una bassa produttività: sono le oltre 4mila società partecipate da Comuni, Province, Regioni e Comunità montane”.*

Con queste parole lo scorso 22 gennaio Unioncamere ha presentato “la prima mappa del capitalismo pubblico locale” ovvero lo studio condotto sui bilanci presentati alle Camere di commercio dalle società partecipate dai Comuni, dalle Province, dalle Comunità Montane e dalle Regioni nel triennio 2003-2005, con un aggiornamento per alcuni aspetti a fine 2007. Il presente lavoro, dopo una breve premessa di ordine generale, sintetizza i risultati di questo studio come recentemente pubblicato nel volume dal titolo “Le società partecipate dagli enti locali”.

### 1. Premessa

Mentre gli anni Cinquanta e Sessanta del secolo scorso posso essere ricordati come quelli della creazione del “sistema delle partecipazioni statali”<sup>1</sup> e della nazionalizzazione dell’economia, gli anni Ottanta e Novanta, invece, devono essere ricordati come quelli

---

<sup>1</sup> Per un approfondimento sul sistema delle partecipazioni statali si veda. *ex multis* CASSESSE S., *Partecipazioni pubbliche ed enti di gestione*, Milano, 1962; ID., *Problemi di storia delle partecipazioni statali*, in AA.VV., *Le imprese a partecipazione statale*, Napoli, 1972; SARACENO P., voce *Partecipazioni statali*, in *Enc. dir.*, vol. XXXII, Milano, 1982 e MERUSI F. – IARIA D., voce *Partecipazioni statali*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXII, Roma, 1990.

dell'abbandono dello statalismo e della conseguente dismissione delle imprese pubbliche, come gli anni dunque delle *privatizzazioni*.<sup>2</sup>

Il modello di impresa pubblica monopolistica, infatti, resse soltanto sino a quando le concezioni prevalenti nella classe politica furono nel senso che “i fini dell'utilità generale” dovessero essere perseguiti avvalendosi di strutture appartenenti al pubblico potere. Tale teorema, se così si può chiamarlo, venne sottoposto ad un radicale ripensamento nel momento in cui il sistema delle partecipazioni statali mostrò i segni della sua crisi economica. Tale crisi economica, cui si aggiunsero il crollo delle ideologie fondate sul c.d. socialismo reale e la spinta liberalizzatrice del diritto comunitario nonché l'innovazione tecnologica, determinarono il legislatore italiano ad imboccare la strada della privatizzazione che divenne il modo sia di contribuire al risanamento della finanza pubblica, sia di ottenere una migliore gestione del mercato.

Le ragioni, quindi, che spinsero nelle direzione di una progressiva privatizzazione di alcuni settori dell'economia sono riconducibili a tre ordini di fattori: 1) politico; 2) finanziario; 3) tecnologico.

- 1) Politico: da un lato la caduta dei regimi dell'Est che segnano la crisi del socialismo reale e la prevalenza dei principi del liberalismo; dall'altro la sfiducia collettiva nei confronti della classe politica conseguente al fenomeno giudiziario noto come “mani pulite” determinò la nascita di una *legislative public opinion* neo-liberista<sup>3</sup> favorevole ad un arretramento del pubblico dall'area economica a vantaggio di una conseguente espansione del privato portatore di efficienza, correttezza e meritocrazia.
- 2) Finanziario: in vista della progressiva nascita dell'Unione economica e monetaria europea, la vendita delle imprese pubbliche apparve una delle soluzioni possibile atte a ridurre l'ingente debito pubblico del Paese sul modello di quanto fatto anche dagli altri Paesi europei<sup>4</sup>. I proventi delle dismissioni infatti vennero utilizzati da un lato con finalità di copertura del fabbisogno statale e del debito pubblico, dall'altro per

<sup>2</sup> Per un approfondimento sul tema delle privatizzazioni si veda. *ex multis* GAROFOLI R., *Le privatizzazioni degli enti dell'economia. Profili giuridici*, Milano, 1998; CECERE A., *L'itinerario delle privatizzazioni. Legislazione, programmi, direttive*, Padova, 1995 e per una analisi comparativa PADOA SCHIOPPA T., *Il processo di privatizzazione: sei esperienze a confronto*, in *Riv. soc.*, 1992, pg. 91 ss.

<sup>3</sup> Definizione di VETRO' F., *Il servizio pubblico a rete*, Torino, 2005, pagg. 98-99.

<sup>4</sup> Ad esempio in Francia la legge di privatizzazione del 1986 prevedeva che i 2/3 delle somme ricavate dalle privatizzazioni andassero a coprire l'indebitamento dello Stato, mentre il restante terzo era da destinarsi alla ricapitolizzazione delle altre imprese pubbliche. Analoghi obiettivi ebbe anche il programma di privatizzazioni inglese.

rifinanziare le società per azioni neo-costituite. Inoltre si consideri che molti degli enti pubblici erano gestiti in modo antieconomico e inefficiente, la privatizzazione comportava dunque anche una riduzione degli oneri a carico del bilancio pubblico.

- 3) Tecnologico: la continua evoluzione tecnologica che nel corso degli anni ha determinato l'estensione dei mercati di riferimento, da quelli ristretti e nazionali, a quelli comunitari e a quelli globali e internazionali, ha comportato l'impossibilità per il singolo Stato di determinare proprie regole o riserve. Inoltre, l'evoluzione tecnologica ha fatto perdere a beni considerati una volta come "finiti" e quindi di necessaria proprietà pubblica, tale caratteristica, moltiplicando conseguentemente i potenziali fruitori imprenditoriali<sup>5</sup>.

A questi tre fattori si deve certamente aggiungere anche la fonte comunitaria volta alla creazione di un mercato aperto ed in libera concorrenza che ha spinto nella direzione della dismissione in favore di privati di quelle attività d'impresa esercitate dalla mano pubblica nell'ambito di aree "protette" del mercato, laddove tale dismissione fosse effettivamente finalizzata alla instaurazione in dette aree di elementi di concorrenza comuni nel mercato europeo<sup>6</sup>.

Il ritiro dello Stato dall'economia ha influito anche sulle società partecipate dagli enti locali. Molti studiosi hanno evidenziato, infatti, come a partire dalla metà degli anni novanta la presenza dell'attore pubblico sia cresciuta in misura considerevole a livello locale proprio in corrispondenza di queste politiche di privatizzazione adottate a livello centrale, parlando in proposito di "capitalismo municipale" o "neo socialismo municipale"<sup>7</sup>.

Tale nuovo ruolo degli enti locali nella gestione dei servizi pubblici è ormai da molti anni al centro del dibattito politico ed economico, come dimostrato anche da ultimo dal disegno di

<sup>5</sup> Si consideri ad esempio il caso della televisione, una volta il numero dei canali era limitato dalla banda, ora, grazie alle diffusioni via cavo e via satellite, non lo è più.

<sup>6</sup> Il tema delle privatizzazioni come influenzato dalla europea è stato oggetto di numerosi interventi dottrinali, tra gli altri per un approfondimento si considerino AMORELLI G., *Le privatizzazioni nella prospettiva del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea*, Padova, 1992; CERERE A., *L'itinerario delle privatizzazioni. Legislazione, programmi, direttive*, Padova, 1995; CLARICH M., voce *Privatizzazioni*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, vol. XI, Torino, 1996; CASSESE S., *La nuova Costituzione economica*, Roma-Bari, 1995; MARCHETTI P., *Le privatizzazioni in Italia. Saggi, leggi e documenti*, Milano, 1995; PEDA S., RUOZI R., BARONIO F., GIORGINO M., *Le privatizzazioni in Italia. Aspetti strategici, economici e finanziari*, Milano, 1993; VESPERINI G., *Privatizzazioni e trasformazioni dell'impresa pubblica in Italia*, in *Corr. Giur.*, 1992, pg. 1267; ZANETTI G., ALZONA G., *Capire le privatizzazioni*, Bologna, 1998.

<sup>7</sup> Sul punto per una più approfondita analisi si veda BONONIMI A., *Liberalizzazioni, capitalismo delle reti, territorio*, Bologna, 2006

legge di riforma denominato “Lanzillotta”, che, stante la recente caduta del Governo Prodi, non vedrà mai la luce.

Fino ad oggi, non è esistita un’analisi accurata e completa del fenomeno delle società partecipate dai Comuni, dalle Province, dalle Comunità Montane e dalle Regioni, in quanto, le varie analisi promosse dagli enti di ricerca e centri studi sono state circoscritte o ad un ristretto numero di amministrazioni locali<sup>8</sup> o a specifici gruppi di imprese<sup>9</sup>.

Lo studio di Unioncamere in analisi al contrario offre un quadro completo e aggiornato delle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche territoriali basato sui Registri delle Imprese detenuti dalle Camere di commercio.

Tutto ciò premesso, veniamo ora ad una sintesi dei contenuti dello studio in esame.

## **2. Le società esistenti**

In base ai dati riportati dallo studio di Unioncamere le società partecipate da Comuni, Province, Regioni e Comunità Montane erano 4.604 nel 2003 e sono salite a 4.874 nel 2005, con un incremento quindi del 5,9%; di cui, al 2005, il 73% circa partecipate direttamente da uno o più enti locali e il restante 27% attraverso società controllate.

Gli enti locali con quote di partecipazione al capitale erano pari a 7.089 nelle 4.604 società censite nel 2003 e a 7.631 nelle 4.874 società censite al 2005. Le partecipazioni pubbliche restano comunque un fenomeno soprattutto municipale: 7.258 su 7.631 enti locali censiti come soci nel 2005 sono, infatti, Comuni. Dallo studio risulta che mediamente ogni Comune è presente in più di 7 società.

In relazione alle quote di controllo viene evidenziato che 3.166 società nel 2005 sono controllate dagli enti locali con quote superiori al 50% del capitale sociale e nel triennio le controllate sono aumentate del 12%, mentre le partecipate di minoranza sono diminuite del 4,1%. Soprattutto sono aumentate le partecipate al 100% , con 202 società in più in tre anni.

---

<sup>8</sup> Si veda ad esempio Confservizi, *Compendio statistico 2007. Dati analitici delle imprese di servizio pubblico locale: Stato Patrimoniale, Conto Economico, Indici di Bilancio – dati 2005*, Roma, 2007 oppure Fondazione Civicum, *Le società controllate dai maggiori Comuni italiani: bilanci*, a cura dell’Ufficio Studi di Mediobanca, Milano, 2007.

<sup>9</sup> GIUNGATO G. e MANCINI A., *Le imprese italiane a controllo pubblico locale: un quadro strutturale*, in *La finanza locale in Italia – Rapporto 2006* di ANGELI F., Milano, 2007, pagg. 177-192.

Considerando solo le società in cui gli enti locali detengono almeno il 10% del capitale, si vede che la quota più significativa fa riferimento all'ambito delle infrastrutture e dei servizi alle imprese: 1.502 società di gestione delle infrastrutture o che si occupano di attività immobiliari, costruzioni, informatica, ricerca scientifica, esattorie ecc.; 460 al comparto energetico; 434 ai trasporti; 393 alla gestione dei rifiuti e 277 al ciclo integrato dell'acqua.

Il fenomeno riguarda comunque soprattutto il Centro-Nord Italia. Al Sud, infatti, si trovano il 21 % delle partecipate e delle controllate. Il restante 79%, localizzato nel Centro-Nord, si concentra prevalentemente in Lombardia (18,4% delle controllate al 2005), Toscana (9,8%), Emilia-Romagna (9,4%), Piemonte (9,3%) e Veneto (8,8%).

Nel Mezzogiorno spicca però il dato della Campania, dove si trova il 6,2% delle società controllate del totale nazionale, ma quasi il 30% dell'intero Mezzogiorno ed il significativo incremento verificatosi in Sicilia. Le imprese a controllo pubblico locale del Centro-Nord operano prevalentemente nel settore energetico e nei trasporti, mentre quelle del Mezzogiorno sono attive soprattutto nella gestione dei rifiuti.

Lo studio di Unioncamere svolge anche un'analisi del peso economico e dell'andamento delle società partecipate e controllate. Tale analisi, tuttavia, riguarda 3.769 partecipate e 2.490 controllate, in quanto, le altre 1.105 imprese (di cui 676 controllate) iscritte nel Registro camerale risultavano a fine 2005 in liquidazione o in fallimento oppure presentavano un bilancio economicamente non significativo (con valore della produzione uguale o inferiore a zero). Osserviamo quali i dati emersi.

### **3. Il lavoro ingenerato**

Alla fine del 2005 operavano in queste società partecipate 255mila addetti, che rappresentano l'1,1% del totale nazionale. La dimensione media delle imprese, calcolata sulla base dell'occupazione, risulta piuttosto elevata: 68 addetti. Tuttavia, tra partecipate e controllate esiste un sensibile scarto dimensionale. Sono, infatti, mediamente 87 gli addetti delle imprese controllate, con il Mezzogiorno che arriva a 105 ed il Centro-Nord che si attesta a 82.

In riferimento alla tendenza alla crescita dei lavoratori nelle controllate del Sud Unioncamere sottolinea un dato che non stupisce, ovvero, che tra il 2003 e il 2005

l'incremento occupazionale ha raggiunto la quota complessiva del + 20,9%, mentre l'aumento a livello nazionale è stato intorno al 10%.

Per meglio chiarire quanto esposto si riporta direttamente la specifica tabella relativa agli addetti delle società in esame divisa per settori e ripartizione territoriale.

	Società partecipate						Società controllate					
	Anno 2003			Anno 2005			Anno 2003			Anno 2005		
	Imprese	Unità Locali	Addetti	Imprese	Unità Locali	Addetti	Imprese	Unità Locali	Addetti	Imprese	Unità Locali	Addetti
<b>Local utility (A)</b>	<b>1.190</b>	<b>3.783</b>	<b>169.864</b>	<b>1.328</b>	<b>4.526</b>	<b>184.961</b>	<b>1.004</b>	<b>3.400</b>	<b>161.145</b>	<b>1.135</b>	<b>4.099</b>	<b>173.633</b>
Prod. e distrib.energia elettrica	103	351	10.139	120	515	12.274	76	302	8.489	88	419	10.042
Prod. e distribuzione gas	217	530	10.077	248	608	10.466	191	450	9.389	231	571	9.713
Servizio idrico integrato	201	778	20.485	223	940	25.015	184	744	20.182	199	884	23.713
Trasporti	354	1.324	94.253	387	1.459	96.500	281	1.200	90.163	302	1.307	91.062
Smaltimento rifiuti e acque di scarico	315	800	34.909	350	1.004	40.707	272	704	32.921	315	918	39.103
<b>Altre attività (B)</b>	<b>1.938</b>	<b>4.149</b>	<b>51.693</b>	<b>2.027</b>	<b>4.284</b>	<b>56.582</b>	<b>1.187</b>	<b>2.569</b>	<b>33.492</b>	<b>1.355</b>	<b>2.854</b>	<b>42.048</b>
Agricoltura, silvicoltura e pesca	33	59	338	37	63	457	23	40	290	34	57	430
Industria in senso stretto	198	351	7.727	140	296	4.163	51	106	1.042	62	108	1.925
Commercio e pubblici esercizi (incluse farmacie)	248	1.061	6.924	301	1.153	8.033	182	664	4.499	222	766	5.406
Infrastr. e servizi alle imprese	1.109	1.967	28.616	1.159	1.967	33.952	702	1.243	20.885	766	1.334	27.117
Formazione	61	114	808	69	114	731	34	64	544	39	59	397
Servizi socio-sanitari	106	244	2.235	118	291	3.344	75	194	1.813	89	217	2.469
Attività ricreative, culturali e sportive	156	317	4.930	171	359	5.708	109	243	4.387	122	286	4.135
Altri servizi	27	36	116	32	41	194	11	15	34	21	27	168
<b>Totale partecipazioni ≥ 10% (A+B)</b>	<b>3.128</b>	<b>7.932</b>	<b>221.557</b>	<b>3.355</b>	<b>8.810</b>	<b>241.544</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Partecipazioni infer. al 10%</b>	<b>384</b>	<b>740</b>	<b>16.836</b>	<b>414</b>	<b>883</b>	<b>13.985</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Centro-Nord</b>	<b>2.855</b>	<b>7.489</b>	<b>188.980</b>	<b>3.047</b>	<b>8.297</b>	<b>199.315</b>	<b>1.786</b>	<b>5.206</b>	<b>152.122</b>	<b>1.999</b>	<b>5.933</b>	<b>164.271</b>
<b>Mezzogiorno</b>	<b>657</b>	<b>1.183</b>	<b>49.413</b>	<b>722</b>	<b>1.396</b>	<b>56.214</b>	<b>405</b>	<b>763</b>	<b>42.515</b>	<b>491</b>	<b>1.020</b>	<b>51.410</b>
<b>Totale generale</b>	<b>3.512</b>	<b>8.672</b>	<b>238.393</b>	<b>3.769</b>	<b>9.693</b>	<b>255.529</b>	<b>2.191</b>	<b>5.969</b>	<b>194.637</b>	<b>2.490</b>	<b>6.953</b>	<b>215.681</b>

#### 4. La produttività

Lo studio si occupa poi della produttività delle società in esame, evidenziando che il valore aggiunto prodotto dalle partecipate degli enti locali si attesta all'1,2% del PIL, 1,4% se non si considera la Pubblica amministrazione. Il valore aggiunto prodotto è prevalentemente concentrato nel settore delle *local utility* (energia, gas, acqua, rifiuti e trasporti locali).

Anche sottoquesto aspetto non stupisce la forte disparità tra Centro-Nord e Sud quanto a produttività del lavoro. Nel triennio considerato, infatti, l'indice è cresciuto

complessivamente dal 10,5%, ma al Sud l'incremento è stato del 4,4%, mentre al Centro-nord ha superato il 12%, ecco dunque che la produttività di un addetto delle società partecipate al Sud è pari al 55% di un addetto al Centro-Nord.

Un'analoga difformità viene evidenziata anche in materia di costo del lavoro. Tra il 2003 ed il 2005 esso è aumentato al Centro-Nord del 3,9% (7 punti in meno del valore aggiunto); al Sud del 10,7% (2,5 punti in più del valore aggiunto).

Per quanto invece riguarda gli utili, dopo le imposte, questi si sono attestati poco al di sotto di 1,5 miliardi di euro nel 2005, grazie soprattutto ai buoni risultati ottenuti nella produzione e distribuzione di energia elettrica, nei servizi idrici, nella fornitura di gas e nei trasporti. Anche in questo caso, ciò è dovuto unicamente ai risultati dalle società del Centro-Nord (+1,6 miliardi di euro) che hanno compensato le perdite di quelle del Sud (-147 milioni di euro).

Per meglio comprendere il quadro regionale, è utile riportare integralmente una delle tabelle dello studio in esame, e precisamente quella che riguarda l'andamento di tali società nel triennio considerato diviso per Regione.

Regioni	In Utile		In Pareggio		In Perdita	
	2003	2005	2003	2005	2003	2005
<b>Centro-Nord</b>	<b>62%</b>	<b>63%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>36%</b>	<b>35%</b>
PIEMONTE	55%	60%	4%	2%	41%	38%
VALLE D'AOSTA	47%	32%	0%	0%	53%	68%
LOMBARDIA	70%	69%	1%	1%	29%	30%
TRENTINO ALTO ADIGE	57%	52%	1%	1%	42%	47%
VENETO	64%	66%	1%	1%	35%	34%
FRIULI VENEZIA GIULIA	59%	68%	0%	0%	41%	32%
LIGURIA	63%	63%	1%	2%	36%	35%
EMILIA ROMAGNA	69%	64%	2%	3%	29%	32%
TOSCANA	55%	61%	1%	2%	44%	37%
UMBRIA	55%	56%	4%	2%	41%	42%
MARCHE	66%	68%	0%	0%	34%	32%
LAZIO	54%	58%	4%	2%	42%	40%
<b>Sud</b>	<b>51%</b>	<b>51%</b>	<b>5%</b>	<b>4%</b>	<b>45%</b>	<b>46%</b>
ABRUZZO	61%	63%	4%	1%	34%	36%
MOLISE	13%	25%	0%	0%	88%	75%
CAMPANIA	48%	52%	2%	3%	50%	46%
PUGLIA	49%	39%	11%	5%	40%	56%
BASILICATA	47%	44%	0%	13%	53%	44%
CALABRIA	47%	45%	3%	3%	50%	52%
SICILIA	56%	59%	5%	6%	39%	35%
SARDEGNA	46%	38%	7%	4%	46%	58%
<b>Italia</b>	<b>60%</b>	<b>61%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>38%</b>	<b>37%</b>

Come chiaro, il controllo societario garantisce agli enti locali un rendimento importante sotto forma di dividendi derivanti da questi utili. Nel 2005, i dividendi distribuiti dalle

società controllate sono stati complessivamente pari a poco meno di 991 milioni di euro, con un incremento del 70,2% rispetto al 2003. Di questi, la quota distribuita agli enti locali ha raggiunto i 627,4 milioni di euro, quindi +52,4% rispetto al 2003.

Tuttavia, se si tiene conto dei contributi erogati dagli enti locali, dallo Stato e dall'Unione europea nello stesso anno emerge che, al netto di queste erogazioni, il complesso dei bilanci delle società controllate si sarebbe chiuso con una perdita pari a circa 975 milioni di euro.

Anche in questo caso si riporta direttamente la tabella relativa a tutti contributi erogati non solo dagli stessi enti locali, ma anche dallo Stato e dalle altre amministrazioni pubbliche nei confronti per il 2003 di 1775 società e per il 2005 di 1772 società.

	2003			2005		
	Totale	-di cui in conto esercizio	-di cui in conto capitali	Totale	-di cui in conto esercizio	-di cui in conto capitali
<b>Local utility (A)</b>	<b>90,4%</b>	<b>64,7%</b>	<b>35,3%</b>	<b>84,8%</b>	<b>85,4%</b>	<b>14,6%</b>
Prod. e distrib. energia elettrica	2,3%	57,5%	42,5%	1,3%	58,5%	41,5%
Prod. e distrib. gas	1,2%	71,6%	28,4%	2,5%	65,9%	34,1%
Servizio idrico integrato	8,0%	86,4%	13,6%	8,7%	85,5%	14,5%
Trasporti	75,5%	62,9%	37,1%	68,1%	88,1%	11,9%
Smaltimento rifiuti e acque scarico	3,3%	55,8%	44,2%	4,2%	59,4%	40,6%
<b>Altre attività (B)</b>	<b>9,6%</b>	<b>83,8%</b>	<b>16,2%</b>	<b>15,2%</b>	<b>86,6%</b>	<b>13,4%</b>
Agricoltura, silvicoltura e pesca	0,1%	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%
Industria in senso stretto	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,3%
Commercio e pubb.eserc. (incl.	0,4%	0,5%	0,1%	0,4%	0,4%	0,6%
Infrastrutture e servizi imprese	6,0%	7,6%	2,8%	12,4%	12,8%	10,2%
Formazione	0,3%	0,4%	0,0%	0,3%	0,2%	0,6%
Servizi socio-sanitari	0,6%	0,9%	0,1%	0,4%	0,5%	0,2%
Attività ricreative, culturali e sportive	2,0%	2,4%	1,4%	1,4%	1,3%	1,8%
Altri servizi	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%
<b>Totale</b>	<b>1.481.417.140</b>	<b>66,5%</b>	<b>33,5%</b>	<b>1.884.365.807</b>	<b>85,5%</b>	<b>14,5%</b>

Nel triennio considerato, le società partecipate hanno fatto registrare un graduale miglioramento delle performance economiche. Lo studio sottolinea, infatti, che l'indice ROE (*return on equity*) è salito dallo 0,7% del 2003 al 3,1% del 2005, grazie ai risultati delle società di servizi a rete (energia, gas, acqua) del Centro-Nord (negli altri settori la redditività del capitale investito dagli azionisti è su valori intorno all'1% oppure è di segno negativo).

Tuttavia, se la situazione economica mostra un miglioramento, non può dirsi altrettanto per quanto riguarda la situazione finanziaria. Infatti, l'indebitamento delle imprese partecipate aumenta sia al Nord che al Sud (dove già aveva dimensioni preoccupanti). Il patrimonio netto a livello nazionale copriva nel 2003 l'81,2% dei debiti. Questa percentuale è scesa al

75,4% nel 2005. Anche in questo caso, il peggioramento al Centro-Nord è stato di 5 punti (da 85,3% a 80,2), al Sud di 8 (dal 47,9 % al 39,9%).

Nelle società controllate del Centro-Nord si registra un incremento di 3 miliardi di euro di debiti a media/lunga scadenza, che è interamente destinato a finanziare le immobilizzazioni finanziarie (partecipazioni azionarie in altre società).

## 5. Le società partecipate operanti nel settore dei servizi pubblici locali

Lo studio dedica un approfondimento specifico alle società partecipate operanti nel settore dei servizi pubblici locali, ovvero produzione di energia elettrica, gas, acqua, trasporti e gestione dei rifiuti. Il primo dato che viene evidenziato riguarda la modesta correlazione esistente tra l'incremento delle tariffe al consumo e redditività delle *local utility*. I dati mostrano infatti che dal 1996 al 2006 le tariffe di questi servizi, in particolare quelle di acqua, gas e rifiuti, in misura minore dell'elettricità, sono cresciute mediamente del 40%, il 15% in più dell'inflazione.

A fronte di questo processo, gli andamenti delle società controllate attive nei servizi pubblici locali, se raffrontati con quelli di tutte le imprese del settore, risultano invece decisamente meno interessanti. Infatti, viene illustrato come: a) il valore aggiunto per addetto è di 60,6 mila euro mentre nel totale Italia sfiora i 98 mila euro; b) il costo del lavoro per addetto è di 42,3 mila euro mentre per il totale Italia è di 41,9 mila euro; c) il margine operativo lordo è il 30,3% del valore aggiunto mentre per il totale Italia è il 57,2%; d) il rendimento del capitale proprio investito, ROE, è il 3% mentre per il totale Italia è l'11,2%.

Lo studio evidenzia poi come le società controllate tendono ad investire più in "finanza", con un +15,6 % tra il 2003 e il 2005, che in macchinari e impianti, solo +5,9. Infatti le immobilizzazioni finanziarie pesano in queste società per il 30,8% sull'attivo netto immobilizzato - mentre nel totale Italia il *trend* è inverso, +10,1% immobilizzazioni materiali e - 4% immobilizzazioni finanziarie - e le immobilizzazioni finanziarie pesano per il 26,3 % sull'attivo immobilizzato.

Come da aspettative poi, in generale, se si fa eccezione per i trasporti, più è elevata la quota di partecipazione di azionisti privati nelle società degli EELL, e migliori sono i risultati.

Anche in questo caso è utile riportare direttamente una delle tabelle dello studio.

Settori	In Utile		In Pareggio		In Perdita	
	2003	2005	2003	2005	2003	2005
<b>Local utility</b>	<b>70%</b>	<b>69%</b>	<b>1%</b>	<b>2%</b>	<b>29%</b>	<b>30%</b>
Produzione e distribuzione di energia elettrica	70%	76%	1%	1%	29%	23%
Produzione di gas	90%	88%	0%	0%	10%	12%
Servizio idrico integrato	70%	63%	1%	3%	29%	34%
Trasporti	56%	55%	2%	2%	42%	42%
<b>Altre attività</b>	<b>55%</b>	<b>57%</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>42%</b>	<b>41%</b>
Agricoltura, silvicoltura e pesca	48%	44%	9%	3%	43%	53%
Industria in senso stretto	57%	52%	0%	0%	43%	48%
Commercio e pubblici esercizi (incluse	70%	70%	1%	0%	30%	30%
Infrastrutture e servizi alle imprese	53%	56%	3%	2%	44%	41%
Formazione	47%	33%	12%	10%	41%	56%
Servizi socio-sanitari	32%	63%	0%	0%	68%	37%
Smaltimento dei rifiuti solidi, delle acque di	65%	66%	2%	2%	32%	31%
Sport e attività ricreative	42%	26%	2%	2%	56%	72%
Altri servizi	36%	38%	0%	14%	64%	48%
<b>Italia</b>	<b>60%</b>	<b>61%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>38%</b>	<b>37%</b>

## 6. La governance

Lo studio evidenzia infine come l'84% delle 3.769 società partecipate individuate nel 2005 era ancora attiva alla fine di novembre 2007. Le altre società, invece, sono entrate in liquidazione, in fallimento o sono cessate (in totale 248); oppure sono diventate inattive o hanno comunque visto l'uscita degli enti locali tra gli azionisti.

In queste società i posti di comando sono occupati da oltre 26mila amministratori. Le cariche di consiglieri d'amministrazione sono 23 mila mentre quelle destinate ai colleghi sindacali sono 12 mila. Sono infine oltre 3.000 i dirigenti e tecnici con cariche iscritte nel Registro delle Imprese. Secondo lo studio, in media 12 persone occupano i posti di comando di queste imprese.

Anche in questo caso diviene utile riportare direttamente una tabella dello studio in esame.

	Valore assoluto	Valore medio per impresa
Consiglio di amministrazione	22.809	7,2
- di cui:		
- Amministratori unici	297	0,1
- Consiglieri e amministratori delegati	1.404	0,4
- Presidenti e vicepresidenti CdA	4.302	1,4
- Consiglieri	16.806	5,3
Componenti del collegio sindacale	11.899	3,8
Altre cariche(**)	3.580	1,1
<b>Totale cariche</b>	<b>38.288</b>	<b>12,1</b>

<b>Distribuzione cariche Consiglieri (***)</b>	<b>Valore assoluto</b>	<b>Valore %</b>
- con 1 carica	10.754	68,5%
- 2-3 cariche	4.475	28,5%
- 4-5 cariche	382	2,4%
- oltre 5 cariche	98	0,6%
N° medio cariche	1,5	

  

<b>Distribuzione cariche Sindaci (****)</b>	<b>Valore assoluto</b>	<b>Valore %</b>
- con 1 carica	6.333	74,7%
- 2-3 cariche	1.859	21,9%
- 4-5 cariche	218	2,6%
- oltre 5 cariche	68	0,8%
N° medio cariche	1,4	

(\*) Elaborazioni effettuate sui dati disponibili per le 3.156 società con bilancio depositato e con un valore della produzione superiore a zero che al 30 novembre 2007 risultavano partecipate da enti locali, ad esclusione di quelle appartenenti al settore dell'intermediazione finanziaria.

(\*\*) Dirigenti e tecnici con cariche (3.569 cariche); Amministratori straordinari e soci semplici (11 cariche).

(\*\*\*) Solo all'interno del CdA.

(\*\*\*\*) Solo all'interno del collegio sindacale.

## 7. Considerazioni conclusive

Non avendo la pretesa di poter commentare dati così rilevanti in un breve spazio come quello consentito da questo scritto, ci si limita a riportare il commento fatto dal presidente di Unioncamere, Andrea Mondello, nella presentazione dello studio, rinviando a futuri scritti più attente analisi.

*“Il principale obiettivo di questo Rapporto è di mettere a disposizione del Paese un primo censimento sul sistema delle società degli enti locali, ben sapendo che da esso può dipendere in maniera decisiva la stessa capacità competitiva dei territori e delle imprese. I dati raccolti dallo studio mettono bene in evidenza come sia urgente superare la frammentazione delle società partecipate da enti locali. Soprattutto per i servizi di rete, infatti, la dimensione comunale o provinciale è spesso insufficiente per consentire gli investimenti necessari e raggiungere soglie significative di produttività. Il Rapporto mostra, inoltre, sia per local utility che per le infrastrutture partecipate dagli enti locali, forti divari tra le Regioni del Centro-Nord e quelle del Mezzogiorno sotto il profilo dell'efficienza. In un periodo in cui si riaffaccia pericolosamente il rischio dell'inflazione, peraltro, particolare attenzione merita pure il tema delle tariffe locali, per le quali l'incremento nel decennio 1996-2006 ha toccato il 40%, senza che ne conseguisse, spesso, un altrettanto significativo miglioramento dei servizi resi a cittadini e imprese. Infine, la nostra analisi suggerisce una*

*riflessione sui temi della regolazione e trasparenza: sembra infatti quanto mai opportuno completare il disegno di riforma del settore favorendo l'apertura del mercato ed impegnare, nel contempo, tutti gli enti locali a presentare periodicamente ai cittadini e alle imprese qualcosa che assomigli ad un bilancio consolidato delle società da essi controllate”.*



## CHI SIAMO

Il Centro Studi e Documentazione Tocqueville-Acton nasce dalla collaborazione tra la **Fondazione Novae Terrae** ed il **Centro Cattolico Liberale** al fine di favorire l'incontro tra studiosi dell'intellettuale francese Alexis de Tocqueville e dello storico inglese Lord Acton, nonché di cultori ed accademici interessati alle tematiche filosofiche, storiografiche, epistemologiche, politiche, economiche, giuridiche e culturali, avendo come riferimento la prospettiva antropologica ed i principi della Dottrina Sociale della Chiesa.

## PERCHÈ TOCQUEVILLE E LORD ACTON

Il riferimento a Tocqueville e Lord Acton non è casuale. Entrambi intellettuali cattolici, hanno perseguito per tutta la vita la possibilità di avviare un fecondo confronto con quella componente del liberalismo che, rinunciando agli eccessi di razionalismo, utilitarismo e materialismo, ha evidenziato la contiguità delle proprie posizioni con quelle tipiche del pensiero occidentale ed in particolar modo con la tradizione ebraico-cristiana.

## MISSION

Il Centro, oltre ad offrire uno spazio dove poter raccogliere e divulgare documentazione sulla vita, il pensiero e le opere di Tocqueville e Lord Acton, vuole favorire e promuovere una discussione pubblica più consapevole ed informata sui temi della concorrenza, dello sviluppo economico, dell'ambiente e dell'energia, delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni, della fiscalità e dei conti pubblici, dell'informazione e dei media, dell'innovazione tecnologica, del welfare e delle riforme politico-istituzionali. A tal fine, il Centro invita chiunque fosse interessato a fornire materiale di riflessione che sarà inserito nelle rispettive aree tematiche del Centro.

Oltre all'attività di ricerca ed approfondimento, al fine di promuovere l'aggiornamento della cultura italiana e l'elaborazione di public policies, il Centro organizza seminari, conferenze e corsi di formazione politica, favorendo l'incontro tra il mondo accademico, quello professionale-imprenditoriale e quello politico-istituzionale.