

"Maggiore indipendenza delle Autorità"

La presenza del pubblico nel capitale delle imprese di servizio pubblico, la crisi del modello di controllo dell'efficacia dei servizi, l'inefficace regolazione di acqua, rifiuti e trasporti. A colloquio con Alfredo De Girolamo (foto), presidente di Cispel Toscana.

Recentemente si è parlato in un convegno di governance delle imprese di servizio pubblico. In Toscana, ma anche in Italia in generale la presenza degli enti locali nelle aziende è ampiamente diffusa. Cosa ne pensa di questa presenza?

È difficile valutare oggi se questa presenza sia in assoluto giustificabile. È interessante parlare più che di controllo pubblico, di efficacia dell'ente pubblico come azionista, che deve svolgere la propria missione avendo ben chiara la strategia d'impresa. Questo è piuttosto difficile soprattutto nel caso in cui i comuni siano piccoli e si trovino a gestire le proprie partecipazioni in una logica di gruppo. Purtroppo avere uno staff qualificato è un obiettivo non facile, servono capacità di valutare dismissioni, acquisizioni, fusioni e scorpori, di valutare le performance delle imprese, di controllare la qualità ed il risultato dei manager, di valutare gli investimenti, di apprezzare le ricadute del sistema delle partecipate sul bilancio dell'ente e sul programma di governo.

Una società per azioni chiaramente persegue la logica di impresa e quindi anche di crescita e soprattutto di profitto. Come gli enti locali oggi si pongono di fronte a questo obiettivo?

Le società devono certamente avere chiari obiettivi di crescita, di aumento del valore dell'impresa, di redditività. Diversa la situazione di imprese non costituite in

forma di società di capitali e delle società in house, casi in cui probabilmente una presenza pubblica esplicitamente orientata al mercato è sfumata per sua stessa natura. "L'azionista ente locale" deve definire una strategia e affidare un mandato al management che non si limiti a meri obiettivi economici e finanziari, ma lo arricchisca con contenuti più specifici della mission pubblica: la qualità del servizio, l'innovazione, la politica ambientale e sociale. L'importante è che queste scelte non vengano fatte a scapito del rispetto dei principi di equilibrio economico finanziario.

Gli enti locali nel capitale delle aziende è la ricetta per avere servizi efficienti? Come giudica la presenza dei privati nelle aziende di servizio?

Purtroppo non basta, perché come ho detto serve una "partecipazione qualificata", e strumenti efficaci di analisi. Per esempio mi sento di approvare il recente invito fatto dalla Corte dei Conti e da altri, a dotare gli enti locali di un vero "bilancio consolidato", che io immagino come strumento di governo del sistema delle partecipate e non solo mero allegato contabile al bilancio dell'ente. Abbiamo poi recentemente analizzato che se in Toscana, per esempio nel settore dei rifiuti, la presenza del pubblico è maggioritaria e quasi esclusiva, all'estero questo non avviene, anzi molto spesso le imprese sono private ma forse è più efficace il meccanismo di controllo.



A questo proposito come funziona questo meccanismo in Italia? Ritiene che le autorità di regolazione esistenti facciano bene il loro lavoro? Riescono a garantire il rispetto dei principi di equilibrio economico finanziario delle imprese regolate e a tutelare correttamente il consumatore?

Il ruolo delle Autorità è fondamentale per l'efficace gestione dei servizi e un problema da porre a questo riguardo è senz'altro quello dell'indipendenza delle autorità di regolazione esistenti, in particolare di quelle locali, ovvero domandarsi se queste sono in grado di svolgere funzioni di regolazione economica vera, oppure siano eccessivamente influenzate dalla loro caratteristica politica ed elettiva. Impedire il formarsi di rendite e di inefficienze gestionali e non rinunciare a definire tariffe giuste anche se "politicamente" sgradevoli. Si tratta di difendere il consumatore, non il potenziale elettore.

Ma i servizi pubblici sono regolati bene o male oggi?

Il servizio idrico integrato, il trasporto pubblico locale, i rifiuti sono regolati, nella maggior parte dei casi, male. Con l'esclusione della distribuzione di gas tutti i settori presentano gli stessi problemi: sistemi tariffari, o comunque di remunerazione, obsoleti, autorità di regolazione incerte e deboli, incertezza giuridica sui meccanismi di affidamento e revisione. Si tende ad introdurre standard di servizio, ambientali giustamente elevati, anche sulla base delle normative comunitarie, ma non si adeguano i sistemi tariffari in modo tale da garantire i costi operativi e le spese di investimento. Si ha quindi come conseguenza la mancanza di equilibrio economico finanziario delle attività tipiche, l'impossibilità di realizzare gli investimenti, l'arretratezza infrastrutturale e gestionale, la difficoltà a far emergere imprese sane e competitive sui mercati nazionali ed internazionali.

Nella compagine societaria delle aziende di servizio vi sono spesso gli stessi enti locali che compongono il soggetto regolatore. Come può funzionare questo modello?

È senz'altro un modello in crisi. Occorre una maggiore indipendenza delle Autorità di regolazione locale, con una maggiore distinzione, anche giuridica, fra il livello della rappresentanza politica di enti titolari del servizio e il livello della regolazione tecnica, che andrebbe affidato ad uno staff di regolazione indipendente e competente. Occorrerebbe poi spostare alcune competenze di regolazione, in particolare quelle delle decisioni tariffarie, ad un livello superiore a quello locale: ad una Autorità Nazionale o regionale. Da anni si discute di questo e il caso del buon funzionamento dell'Autorità Nazionale di regolazione dei servizi energetici dimostra che sarebbe arrivato il momento di pensare a qualcosa di simile anche negli altri settori.

“Meno regole e più qualità”

L'auspicio dell'Ing. **Ennio Marcello Trebino**, AD di Asa Spa su pubblico e privato nelle aziende e sulla regolazione dei servizi pubblici

In Toscana, ma anche in Italia in generale, la presenza degli enti locali nelle aziende è ampiamente diffusa: cosa ne pensa di questa presenza?

I servizi pubblici, almeno quelli che rivestono un carattere di essenzialità per la qualità della vita della popolazione, devono poter essere garantiti alla totalità delle persone in maniera equa e sostenibile, pur essendo gestiti industrialmente con caratteristiche di efficienza, efficacia e sostenibilità. In questo senso la sfida è trovare il corretto equilibrio fra pubblico e privato, che non risiede tanto, a mio parere, nelle quote di proprietà delle aziende, quanto nella presa in carico da parte di ciascun soggetto di precise e diverse responsabilità. La società deve preoccuparsi di fare efficienza e l'ente pubblico di garantire i diritti dei cittadini. Se questo equilibrio si realizza armoniosamente, si crea un circuito virtuoso. In caso contrario, quando un soggetto travalica le competenze dell'altro, possono nascere problemi di inefficienza.

Una società per azioni chiaramente persegue la logica di impresa, quindi anche di crescita e soprattutto di profitto. Questo è conflittuale con la tutela dell'utente?

Non credo che la logica di impresa sia contraria alla buona gestione del servizio. Semmai imprese efficienti e con buoni risultati economici possono essere un vantaggio per la collettività nel suo insieme. Le economie gestionali possono tradursi in tariffe più basse, o in maggiori disponibilità di investimento sulle infrastrutture. Spesso le imprese di pubblico servizio, in particolare nel settore idrico, sono accusate di fare profitto, come se i buoni risultati economici si traducevano immediatamente in un danno per la clientela, e alla fine vengono criticate le società i cui amministratori si sono dimostrati più capaci, come se una società pubblica dovesse per forza dare mediocri risultati economici. Gli stessi utili delle società, non dimentichiamolo, vanno in quota parte agli enti locali che le partecipano e possono quindi essere immediatamente reinvestiti sul territorio di riferimento per sopperire alle necessità della popolazione.

Ritiene che le autorità di regolazione esistenti facciano bene il loro lavoro? Riescono a garantire il rispetto dei principi di equilibrio economico finanziario delle imprese regolate e a tutelare correttamente il consumatore?

Credo che non sia facile svolgere il ruolo di regolatore per le Autorità d'Ambito, poiché i Comuni che le compongono sono contemporaneamente i soggetti che affidano il servizio, coloro che lo regolano, chi dovrebbe tutelare i cittadini e spesso sono soci nella società di gestione. Un bell'esercizio di equilibrismo!

Nella compagine societaria delle aziende di servizio vi sono spesso gli stessi enti locali che compongono il soggetto regolatore: come può funzionare questo modello?

Gli enti locali hanno un doppio ruolo nei confronti delle società: in quanto parte della compagine sociale, attraverso i componenti del Consiglio di Amministrazione da loro eletti, devono curare il buon funzionamento dell'azienda, l'efficienza e il raggiungimento dei risultati economici prefissati, ma anche massimizzare i benefici per il proprio territorio. Come componenti del regolatore hanno compiti in parte diversi, come ho detto prima. Tutto sommato, credo che gli enti locali potrebbero giocare meglio il loro ruolo rimanendo soci del soggetto gestore, mentre le autorità di regolazione sarebbero meglio strutturate se avessero un livello regionale.

Esiste secondo lei un problema di regolazione dei servizi pubblici, oggi?

Penso di sì. Quello che ho appena citato ne rappresenta un caso. Più in generale, tuttavia, credo che servirebbe una stabilità normativa che, al di là delle formule, mettesse al centro dell'attenzione l'efficienza e l'efficacia del servizio e il rispetto di prefissati standard. Direi: meno regole e più qualità.