

## CONDIZIONI DI ABBONAMENTO 2003

Il prezzo di abbonamento è di euro 150.

Il prezzo di una copia è di euro 40.

Il prezzo di una copia arretrata è di euro 45.

I prezzi sopra indicati si intendono IVA inclusa.

Il pagamento dell'abbonamento deve essere effettuato con bollettino

i c.c.p. n. 31666589 intestato a Maggioli S.p.A. Periodici - Via del Carpino, 8 47822 Santarcangelo di Romagna (RN).

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio con diritto al ricevimento dei fascicoli arretrati ed avrà validità per il primo anno.

La Casa Editrice comunque, al fine di garantire la continuità del servizio, in mancanza di esplicita revoca, da

comunicarsi in forma scritta entro il trimestre seguente alla scadenza dell'abbonamento, si riserva di inviare il periodico anche per il periodo successivo.

La disdetta non è comunque valida se l'abbonato non è in regola con i pagamenti.

Il rifiuto o la restituzione dei fascicoli della rivista non costituiscono disdetta dell'abbonato a nessun effetto.

I fascicoli non pervenuti possono essere richiesti dall'abbonato non oltre 20 giorni dopo la ricezione del numero successivo.

Inviare i manoscritti, riviste in cambio e libri da recensire, possibilmente in duplice copia, alla direzione o alla redazione di "Management delle utilities".

I manoscritti non pubblicati non si restituiscono.

La riproduzione totale o parziale degli articoli pubblicati nella Rivista è consentita con citazione dell'Autore e della fonte.

### STAMPA, AMMINISTRAZIONE E DIFFUSIONE

Maggioli Spa  
Divisione Editoria  
Maggioli Editore è un marchio Maggioli Spa  
Casella Postale 290

47900 Rimini  
Tel. 0541/628111  
Fax 0541/622100

**Servizio clienti**  
Tel. 800 846061  
Fax 0541/624457  
e-mail: servizio.clienti@maggioli.it  
www.maggioli.it

### PUBBLICITÀ

**Agici Communication**  
Via Podgora, 1  
20122 Milano  
Tel. 02/5455801 - 54118532  
Fax 02/55181894  
e-mail: agici@agici.it  
www.agici.it

### Publimaggioli

Concessionaria di pubblicità per Maggioli Spa  
Via Cavallotti, 13/A - 20122 Milano  
Tel. 02.7733001 - Fax 02.76011245  
Segreteria Organizzativa e Ufficio Tecnico  
Via del Carpino 8  
47822 Santarcangelo di R. (RN)  
Tel. 0541.628439 - 628427  
Fax 0541.624887  
E-mail: publimaggioli@maggioli.it  
www.maggioli.it/pubblc.htm

**GRAFICA**  
Roberta Piscaglia

**E se disintegrassimo il ciclo idrico integrato?**  
Andrea Gilardoni

**Editoriale**

**Academy**

**9**

**Gestione finanziaria nelle aziende di trasporto pubblico locale: un'analisi empirica**  
Antonella Capriello

**Il project financing per le infrastrutture di trasporto**  
Roberto Del Giudice

**Potenzialità e limiti nella liberalizzazione dei servizi pubblici locali**  
Marco Elefanti

**Strategie ed alleanze del Gruppo Acea**  
Fulvio Vento

**AMSA, una realtà in continua evoluzione**  
Giuseppe Bencini

**Energia da fonti rinnovabili. L'esperienza di Carlo Gavazzi**  
Green Power

Domenico Ponciroli e Giovanni Aliboni

**Steccati da superare per lo sviluppo dei servizi idrici**  
Andrea Lolli e Renato Drusiani

**37**

**Professional**

**Legal**

**59**

**Legittimità e ruolo delle società patrimoniali**  
Roberto Fazioli

**Nuovi orizzonti per le holding comunali**  
Roberto Camporesi

**Ancora tre parole sui servizi pubblici locali....**  
Giuseppe Gitto

**Imprese e comunità finanziaria internazionale alleati dell'ambiente**  
Andrea Boeri e Cristina Lonati

**77**

**Competitive intelligence**

**Dalle Regioni**

**85**

**Il programma energetico della Regione Lombardia**  
Maurizio Bernardo

**Poche regole chiare sui servizi pubblici locali**  
Alfredo De Girolamo

## E se disintegrassimo il ciclo idrico integrato?

Il 2003 è l'anno dell'acqua. Ma in Italia non si è ancora assistito al decollo della Legge Galli, a quasi un decennio dal suo varo. Difficile discernere i motivi. Forse, fra tutti, uno appare dominante: la diffusa opposizione delle amministrazioni locali al tentativo di integrare il ciclo idrico passando troppo rapidamente da una logica altamente frammentata, ove però esse mantengono il totale controllo, ad una situazione in cui la leadership gestionale e strategica sarebbe da queste persa per passare ad un soggetto dai contorni ancora non chiari e comunque non più controllabile. Il tutto per giungere ad una sostanziale privatizzazione delle gestioni, con un ruolo degli operatori internazionali senza dubbio centrale, che avrebbe portato (esperienza inglese *docet*) ad una sicura e non modesta crescita delle tariffe. Questo scenario prospettico ha indubbiamente generato resistenze aperte o latenti che hanno, nella sostanza, affossato la legge.

In più, le poche esperienze maturate non sembrano dare risultati convincenti. Fortini, Mazzei e Peruzzi su *Net - Economia dei servizi pubblici locali*, periodico della Cispel Toscana, sottolineano i pregi ed anche i limiti dell'esperienza acquisita, tra cui emerge l'assenza di benefici per il consumatore derivanti dalla gara per la scelta del socio privato. In tal senso, a nostro avviso, l'ipotesi divisata dall'art. 35 della finanziaria del 2003 di procedere all'affidamento diretto a società controllate da soggetti pubblici, che dovrebbero cedere entro un certo arco temporale una quota di partecipazione anche maggioritaria (pena la decadenza dell'affidamento diretto), introduce due questioni su cui dobbiamo manifestare non modeste perplessità.

La prima questione riguarda le società miste. Nonostante in teoria tali società abbiano degli interessanti potenziali (e sembra siano anche considerate dalla

Commissione Europea con grande attenzione) la strutturale divergenza tra gli obiettivi di fondo dei partner pubblici e privati ne rende in concreto difficile la vita. L'esperienza empirica mostra che in tali società la regola, più che l'eccezione, è l'insorgere di forti dissidi che possono portare alla paralisi gestionale. Si noti che non si vuole qui negare utilità alla collaborazione tra pubblico e privato, che anzi si ritiene in molti casi irrinunciabile, bensì sottolineare come essa debba assumere forme diverse e meno implicanti ed irreversibili. Ne' appare fondato il convincimento, purtroppo molto diffuso, che il coinvolgimento di capitali privati alleggerisca il ruolo del pubblico; tale affermazione è discutibile perché l'intervento del privato ha luogo solo se, attraverso il sistema tariffario, esso ha la possibilità di recuperare gli investimenti effettuati, pagare gli interessi e conseguire un congruo utile che remunererà anche il rischio sostenuto. In aggiunta, molto spesso i privati ricorrono all'indebitamento, utilizzando quindi risorse ne' private ne' pubbliche ma messe a disposizione dal sistema finanziario a chi offre adeguati rapporti tra rischio e ritorno. Sul tema abbiamo aperto un dibattito, coordinato dal prof. Andrea Garlatti, di cui daremo conto nel prossimo numero (4-2003).

Il secondo aspetto attiene all'eventuale privatizzazione sostanziale del servizio idrico. Tale scenario impone la creazione anche in Italia di una Authority con forti competenze, idonee a regolare il servizio ed a tutelare le popolazioni da abusi in settori così essenziali. Non appare, a parere di chi scrive, che il controllo operato dalle Autorità d'Ambito possa essere sufficiente soprattutto se i comuni sono presenti sia nelle società di gestione che nelle Autorità d'Ambito; inoltre, non va sottovalutata l'intrinseca complessità della attività in parola che richiede competenze molto qualificate

in assenza delle quali sono possibili pressioni interessate. Si ribadisce come in Inghilterra la totale privatizzazione del settore idrico si sia accompagnata alla creazione di una Autorità, l'Ofwat, con poteri ed attribuzioni molto significative.

A noi sembra più convincente applicare nell'idrico un modello analogo a quello attuato nell'energia o nei trasporti ferroviari anche se con logiche diverse: tale modello prevede la separazione tra proprietà e gestione straordinaria delle reti, da un lato, ed erogazione del servizio, dall'altro. Secondo questo approccio il complesso delle infrastrutture idriche, opportunamente aggregate in modo da conseguire una massa critica idonea a ottimizzare la gestione, dovranno essere di proprietà interamente pubblica. La Società patrimoniale che riceve tali asset avrà il compito di gestire gli investimenti, oltre che le attività di manutenzione straordinaria, ricorrendo alle migliori tecniche e alle soluzioni di finanziamento più convenienti. Tale Società potrebbe poi gestire le gare per la realizzazione delle infrastrutture; essa potrebbe anche procedere, sempre attraverso procedure ad evidenza pubblica, ad assegnare la gestione ordinaria ad un soggetto terzo incaricato dell'erogazione del servizio. Quest'ultimo assumerebbe la gestione delle attività a fronte del pagamento di un canone alla Società patrimoniale, prendendo a proprio carico le infrastrutture e le maestranze presenti, apportando le proprie competenze ed il proprio know-how e minimizzando con ciò il capitale investito. I proventi dell'erogatore deriverebbero dalle tariffe, le quali dovrebbero comprendere, oltre ai costi di gestione, la remunerazione del capitale investito ed il rimborso dello stesso. La tariffa potrebbe essere anche parametrata alla qualità del servizio erogato.

I vantaggi di questo modello ci sembrano molteplici. In capo all'ente pubblico rimarrebbe la proprietà delle infrastrutture ed il ruolo fondamentale di garantirne l'estensione e la corretta manutenzione. La Società proprietaria potrebbe approvvigionarsi più agevolmente di mezzi finanziari anche a lungo termine ed a costi minori. Gli enti locali si sentirebbero meno espropriati. Il ruolo del privato, pur rimanendo centrale, sarebbe focalizzato sulla gestione rendendo meno implicante e più facilmente reversibile la scelta di affidamento del servizio effettuata dal soggetto pubblico anche perché non sarebbe più necessario prevedere orizzonti temporali molto lunghi.

Tra le critiche a tale approccio vi è quella, fondamentale, circa la non chiara distinzione di responsabilità nel caso di scarsa qualità del servizio. Tale obiezione, che comunque è in parte fondata, può essere superata tenendo conto che il gestore prende in consegna il complesso delle infrastrutture dopo averne verificato lo stato di efficienza ed avere eventualmente messo a fuoco le aree critiche. Si tratta a questo punto di fissare una serie di regole che discriminino con chiarezza, anche attraverso precisi elenchi, la nozione di manutenzione straordinaria, in capo alla Società patrimoniale, da quella di manutenzione ordinaria, in capo all'erogatore. D'altronde, oramai in molti settori si assiste alla separazione in parola: ad esempio, nell'alberghiero o anche negli ospedali, vi sono società specializzate nella gestione degli immobili ed altre che concentrano l'attività negli aspetti operativi. Si tratta, tra l'altro, di due mestieri molto diversi ove le competenze e le abilità distintive possono divergere fortemente. Ed anche questa considerazione legittima la separazione.

**Andrea Gilardoni**