

ANCI Toscana

CIRES

Università degli Studi di Firenze

**Le Partecipate: strumento e luogo del governo locale
Presentazione del progetto City Gov.**

Firenze 13 Aprile 2011

Apertura dei lavori Luciano Baggiani Presidente ANEA

La lettura della ricerca porta a una prima e immediata impressione di essere di fronte ad un universo di dimensioni rilevanti, sia sotto il profilo quantitativo sia qualitativo.

Dati che impressionano per il numero dei soci e per il valore del capitale conferito (14 miliardi di euro).

A mano a mano che si approfondisce la lettura, tuttavia non sembrano emergere situazioni imprevedibili. Infatti, dalla ripartizione percentuale per settore di attività prevalente: dopo i servizi pubblici, (in cui metterei anche le farmacie come attività tradizionali) che primeggiano di gran lunga, seguono poi istruzione e ricerca, assistenza e servizi all'impresa.

Sembra che vi sia una relazione proporzionale fra dimensione dei comuni e dimensione della partecipazione. Anche in toscana con una proporzione meno pronunciata. Si investe soprattutto fuori del comune (non per i servizi pubblici). Gli investimenti in partecipate si concentrano prevalentemente nei servizi pubblici locali (dal 48 all'80%).

La composizione del capitale () per settore di attività, conferma la prevalenza dei soci pubblici nei servizi pubblici e nelle attività immobiliari.

Mi fermo qui, perché non serve che anticipi e in malo modo i risultati della ricerca.

Ho richiamato queste brevi impressioni per provare a svolgere un ragionamento al fondo del quale vi è la profonda trasformazione che ha investito l'organizzazione dei servizi nella pubblica amministrazione.

Vorrei che provassimo a immaginare qual'era la situazione alla fine degli anni 70, inizio anni 80' e quella di oggi.

Le società per azioni nella pubblica amministrazione erano pressoché sconosciute. I servizi pubblici erano gestiti direttamente dai comuni o, in alternativa, da aziende municipalizzate o consortili.

Quest'ultime disciplinate dalla legge del 1925 sulla municipalizzazione, un regime speciale, ovvero un regime che limitava l'operatività di queste società.

La legge del 1925 avrebbe potuto far accedere i comuni alle forme societarie allora disponibili, ma non lo fece.

Si fece invece una norma, che in quanto speciale, confinava queste società in un regime giuridico assai più limitato delle società commerciali.

La rivoluzione avviene alla fine degli anni 80'.

Anzi nei primi anni 90, con i provvedimenti di riforma della pubblica amministrazione e in particolare con la riforma della legislazione sugli enti locali (L. 142/1990).

L'idea alla base di quella riforma era il superamento del regime speciale e l'equiparazione in tutto e per tutto delle società partecipate dai comuni alle società regolate dal codice civile.

La normativa si spinse a incentivare e addirittura a rendere obbligatoria la trasformazione in società per azioni. (art. 115 D.Lgs. 267/2000).

Nel 1995, è l'AMGA di Genova la prima che si trasforma in S.p.A. a capitale misto pubblico-privato, l'anno seguente sbarca a Piazza Affari.

Da allora seguiranno altre quotazioni in borsa di ex aziende municipalizzate trasformate in società per azioni.

Sempre attraverso queste riforme della legislazione che regolavano la vita degli enti locali, si introdusse il concetto di società mista pubblico privata.

Società che poteva essere a prevalente capitale pubblico locale o a prevalente capitale privato.

Se potessimo sovrapporre il quadro di allora con quello di oggi, probabilmente l'immagine che più di altre potrebbe rappresentare la situazione è quella di un argine che viene travolto dalla forza delle acque.

Fatta questa impropria metafora, proviamo a tornare al punto.

È facile affermare che siamo di fronte ad un processo, quello della formazione di società partecipate dagli enti locali, in grande sviluppo, per numerosità, dimensione dei capitali impiegati e varietà dei settori merceologici interessati.

È più difficile poterne apprezzare la qualità dello sviluppo e l'impatto sulla gestione dei servizi sul territorio.

La società mista pubblico privata è al centro del dibattito politico-istituzionale, oltre che di quello scientifico, per analizzare pregi e difetti di questo modello di società. L'unione europea ha individuato nella collaborazione pubblico privato uno dei pilastri della gestione dei servizi pubblici.

È del 2004 il libro verde sulla partnership pubblico privata dell'Unione Europea. La nostra società mista è quella che il libro verde chiama il partenariato istituzionalizzato.

Uno strumento che presume la selezione del socio privato con gara.

Il concetto al centro del partenariato è quello della concorrenza.

Nel nostro caso, la società mista, quella definita dall'Unione Europea il partenariato istituzionalizzato, diventa uno strumento per introdurre la concorrenza nella gestione di questi servizi.

Nei servizi pubblici locali, ovvero gran parte di quelli che "occupano" le società miste, la forma societaria non esaurisce il tema.

Il tema diventa quello della concorrenza, e quindi del modo con cui contaminare la gestione di questi servizi con la concorrenza.

La concorrenza diventa la concorrenza per il mercato.

Sempre per alcuni di questi servizi, la gara per la scelta del socio non esaurisce il problema.

Ci viene in soccorso la regolazione, la regolazione per contratto e la regolazione attraverso un'agenzia indipendente.

La società mista è un nuovo strumento, che ha superato le limitazioni della legislazione speciale del 1925 che regolava le imprese partecipate dai comuni. Uno strumento che ha ampliato enormemente i campi in cui queste società possono operare (progetto di finanza).

Ma se guardiamo questa forma di gestione dalla prospettiva dei servizi pubblici locali, le cose si fanno molto più complesse.

Lo sguardo si posa sulla necessità di avere istituzioni indipendenti preposte alla regolazione di queste società.

Una regolazione fatta innanzitutto, in funzione della tutela dell'utente per la qualità dei servizi e per la congruità delle tariffe.

Si può affermare che, il processo evolutivo delle nuove forme di gestione nei servizi pubblici locali, hanno avuto una influenza determinante nella gestione industriale, sulla crescita del benessere e della qualità della vita dei cittadini.