

FONDAZIONE CIVICVM

LE SOCIETÀ CONTROLLATE DAI MAGGIORI
COMUNI ITALIANI:
COSTI, QUALITÀ ED EFFICIENZA
(edizione 2006)

a cura dell'Ufficio Studi di Mediobanca

ISSN 1827-6822

Copyright © 2006 by Fondazione Civicum, Milano

*La missione della Fondazione **Civicum** è quella di promuovere e sostenere una cultura della partecipazione e della collaborazione tra cittadini e istituzioni per aumentare efficacia ed efficienza nella gestione dei beni pubblici.*

La causa prima dei problemi che possiamo riscontrare nelle gestioni delle Amministrazioni Pubbliche è il generalizzato disinteresse da parte del cittadino verso lo Stato, che non viene sentito come bene comune.

***Civicum** vuole proporre ai cittadini nuove e possibili modalità di impegno civico per migliorare il Paese. Le iniziative che vengono realizzate dalla Fondazione hanno oggi come obiettivo la trasparenza e la significatività di ciò che le istituzioni comunicano ai cittadini riguardo alla gestione dei beni pubblici. È questa una condizione indispensabile per conoscere e quindi per poter partecipare ed influire.*

Attraverso la presentazione di questa ricerca su costi, qualità ed efficienza nelle società a controllo comunale, commissionata all'Ufficio Studi di Mediobanca, vogliamo attirare l'attenzione del pubblico su aziende, importanti per dimensioni e per tipologia dei servizi, che spesso sfuggono all'analisi dei loro azionisti ultimi: i cittadini.

*Questo nuovo lavoro è la continuazione dello studio sui bilanci delle società a controllo comunale, condotto nei primi mesi del 2005 sempre dall'Ufficio Studi di Mediobanca per **Civicum**. Questi studi, insieme con i "Bilanci per il Cittadino del Comune di Milano", per noi realizzati da SDA Bocconi, rappresentano un tentativo di comprensione ed un contributo sulla strada dell'elaborazione di un bilancio consolidato dei Comuni, che serva ai cittadini per capire come vengono gestite le loro risorse e agli amministratori per migliorarne l'efficienza e l'efficacia.*

FONDAZIONE CIVICVM

Via S. Pietro all'Orto, 10 - 20121 Milano
Tel. +39 02 76002026 - Fax +39 02 795779
e-mail: info@civicum.it
www.civicum.it

INDICE

	Pag.
Premessa	11
Glossario dei principali termini tecnici	12
Capitolo 1 - Sintesi dei risultati	15
1.1 Metodo della ricerca	15
1.2 I dati e gli indicatori rilevanti	16
1.3 Sintesi dei risultati: avvertenze	17
1.4 I servizi energetici	19
1.5 I servizi idrici	21
1.6 Il trasporto pubblico locale	22
1.7 I servizi aeroportuali	25
1.8 I servizi di igiene urbana	26
1.9 Bilanci di sostenibilità e certificazioni di qualità	27
Allegato - Elenco delle società a controllo comunale e delle principali aziende similari	29
Capitolo 2 - L'energia elettrica e il gas	35
2.1 Le società	35
2.1.1 Il funzionamento del mercato dell'energia elettrica	35
2.1.2 Il funzionamento del mercato del gas naturale	37
2.1.3 La struttura delle imprese	38
2.2 Produzione di servizi	42
2.2.1 Energia elettrica	42
2.2.2 Gas	46
2.3 Tariffe	49
2.3.1 Energia elettrica	49
2.3.2 Gas	53
2.4 Ricavi e costi unitari	53
2.5 Indicatori di efficienza e qualità	57
Capitolo 3 - I servizi idrici	63
3.1 Le società	63
3.2 Produzione di servizi	66
3.3 Normativa e tariffe	71
3.4 Ricavi e costi unitari	73
3.5 Indicatori di efficienza e qualità	76

Capitolo 4 - Il trasporto pubblico locale	79
4.1 Le società	79
4.2 Produzione di servizi	83
4.3 Normativa e tariffe	88
4.4 Ricavi e costi unitari	91
4.5 Indicatori di efficienza e qualità	96
Capitolo 5 - I servizi aeroportuali	101
5.1 Le società	101
5.2 Produzione di servizi	102
5.3 Normativa e tariffe	108
5.4 Ricavi e costi unitari	111
5.5 Indicatori di efficienza e qualità	114
Capitolo 6 - Il servizio di igiene urbana	119
6.1 Le società	119
6.2 Produzione di servizi	123
6.3 Normativa e tariffe	128
6.4 Ricavi e costi unitari	130
6.5 Indicatori di efficienza e qualità	136

INDICE DELLE TABELLE E DEI GRAFICI

Tab. 1.1	Informazioni ottenibili dai bilanci o dai siti internet	30
Tab. 1.2	Bilanci sociali, ambientali e di sostenibilità	31
Tab. 1.3	Principali certificazioni di qualità	32
Graf. 2.1	Primi dieci operatori nazionali per vendita di gas ai clienti finali	47
Tab. 2.1	Energia elettrica – Numero di clienti e km di rete	44
Tab. 2.2	Energia elettrica – Quantità prodotte, distribuite e vendute	45
Tab. 2.3	Struttura delle vendite di energia elettrica dei grossisti nel 2004 (GWh)	46
Tab. 2.4	Gas - Numero di clienti e km di rete	47
Tab. 2.5	Gas - Quantità vettorate e vendute	48
Tab. 2.6	Indici di investimento	49
Tab. 2.7	Prezzo di acquisto e liquidità della Borsa elettrica	51
Tab. 2.8	Energia elettrica – Tariffa D2	52
Tab. 2.9	Energia elettrica – Tariffa D3	52
Tab. 2.10	Tariffe gas (2004)	54
Tab. 2.11	Indici di ricavo e costo per l'attività di produzione di energia elettrica	55

Tab. 2.12	Indici di ricavo e costo per l'attività di distribuzione di energia elettrica	56
Tab. 2.13	Indici di ricavo e costo per l'attività di vendita di gas	57
Tab. 2.14	Indici di ricavo e costo per l'attività di vettoriamento di gas	57
Tab. 2.15	Indicatori di continuità del servizio di distribuzione di energia elettrica	61
Tab. 2.16	Indicatori di qualità tecnica nella distribuzione del gas naturale	62
Graf. 3.1	Numero di abitanti serviti (2004)	66
Tab. 3.1	Gli ATO in cui operano le società analizzate	64
Tab. 3.2	Quantità di acqua immessa e fatturata	67
Tab. 3.3	Km di rete, impianti di depurazione e acque reflue trattate	68
Tab. 3.4	Indici di investimento	70
Tab. 3.5	Tariffe idriche al 1° Gennaio 2005	72
Tab. 3.6	Ricavi unitari	73
Tab. 3.7	Costi unitari	75
Tab. 3.8	Indici di produttività	76
Tab. 3.9	Perdite	78
Graf. 4.1	Indice apporti pubblici / vetture-km	91
Tab. 4.1	Struttura delle società di trasporto pubblico locale	80
Tab. 4.2	Produzione di servizi	85
Tab. 4.3	Parco veicoli	86
Tab. 4.4	Indici di investimento	87
Tab. 4.5	Tariffe	89
Tab. 4.6	Stima dell'evasione tariffaria	90
Tab. 4.7	Indici di ricavo	92
Tab. 4.8	Indici di costo	94
Tab. 4.9	Indicatori di offerta pro-capite	95
Tab. 4.10	Contenuto delle carte della mobilità: presenze e numero di indicatori	97
Tab. 4.11	Indici di qualità	98
Tab. 4.12	Velocità commerciale	100
Tab. 5.1	Numero di passeggeri	103
Tab. 5.2	Numero di movimenti di aeromobili	104
Tab. 5.3	Cargo (tonnellate)	105
Tab. 5.4	WLU	106
Tab. 5.5	Dimensioni degli aeroporti	107
Tab. 5.6	Indici di investimento	108
Tab. 5.7	Tariffe	110
Tab. 5.8	Indici di ricavo	112
Tab. 5.9	Indici di ricavo per WLU	113
Tab. 5.10	Indici di costo per WLU	113
Tab. 5.11	Ritardi	116

Tab. 5.12	Bagagli disguidati	116
Tab. 5.13	Tempo di consegna dei bagagli	117
Tab. 5.14	Tempo di attesa a bordo	117
Tab. 6.1	Modalità di raccolta	121
Tab. 6.2	Residenti e produzione pro-capite di RSU	124
Tab. 6.3	Raccolta di RSU	125
Tab. 6.4	Quantità smaltite	126
Tab. 6.5	Indici di investimento	127
Tab. 6.6	Tariffazione del servizio di igiene urbana (Ta.RSU / Ta.Ri.)	129
Tab. 6.7	Scadenze per il passaggio alla tariffa	129
Tab. 6.8	Costo per l'utente del servizio di igiene urbana	130
Tab. 6.9	Struttura dei ricavi	131
Tab. 6.10	Ricavi (da tariffa o contratto di servizio) per abitante	132
Tab. 6.11	Ricavi per tonnellata di RSU raccolta	133
Tab. 6.12	Indici di costo	134
Tab. 6.13	Indici di produttività	135
Tab. 6.14	Raccolta differenziata a livello nazionale	136
Tab. 6.15	Raccolta differenziata	136
Tab. 6.16	Contenuto delle carte dei servizi	139

Avvertenza per la lettura delle tabelle

Si sono adoperati i segni convenzionali e le abbreviazioni seguenti:

- quando il fenomeno non esiste
- ... quando si ignora se il fenomeno esiste o non se ne conosce il dato
- n.c. dato non calcolato
- n.d. dato non disponibile

Le medie che riguardano più anni sono calcolate su base omogenea

PREMESSA

Questa ricerca, commissionata dalla Fondazione Civicum di Milano, rappresenta il completamento naturale dello studio sui bilanci delle principali società controllate dai comuni italiani pubblicato nel 2005 ⁽¹⁾. Valgono gli stessi obiettivi di quel primo lavoro:

- fornire all'amministrazione e ai cittadini un quadro completo delle attività del comune;
- stimolare la presentazione di un'informativa più trasparente e significativa per analisti e cittadini;
- individuare indicatori di efficienza e di qualità che consentano un confronto tra società operanti nello stesso settore;
- stimolare l'assunzione di comportamenti virtuosi ispirati al concetto delle *best practice*.

Lo studio dei bilanci aveva messo in evidenza – escludendo le poche società quotate – una presentazione delle informazioni contabili per lo più carente in termini di trasparenza e di significatività. Nel dettaglio, si attirò l'attenzione sul fatto che mancavano informazioni adeguate sugli aspetti qualitativi dei servizi prestati e sulla *governance* complessiva che regolava il funzionamento delle imprese.

Sul tema della *governance* la Fondazione Civicum ha presentato lo scorso dicembre un insieme di linee guida che costituiscono una prima proposta di confronto ⁽²⁾. Lo studio che segue analizza le tematiche relative ai costi dei servizi prestati, alla loro qualità e all'efficienza dei processi produttivi col proposito di iniziarne la conoscenza avviando criteri per la loro valutazione. Il fine ultimo è quello sopra ricordato: stimolare comportamenti virtuosi.

Ufficio Studi Mediobanca, 19 gennaio 2006

⁽¹⁾ Fondazione Civicum, *Le società controllate dai maggiori Comuni italiani (edizione 2005)* Milano, giugno 2005.

⁽²⁾ Fondazione Civicum, *Una governance per le società a controllo comunale*; Milano, dicembre 2005.

GLOSSARIO DEI PRINCIPALI TERMINI TECNICI

ATO (Ambito Territoriale Ottimale): rappresenta l'unità territoriale ex-legge n. 36-1994 (Legge Galli) in cui vengono resi i servizi idrici integrati (v.), evitando la frammentazione delle gestioni. Le province e i comuni costituiscono in ciascun ATO un'Autorità d'ambito avente funzioni di indirizzo e controllo di tali servizi, compreso l'affidamento e la determinazione del sistema tariffario.

Bilancio di sostenibilità: rendiconto della capacità dell'impresa di realizzare uno sviluppo sostenibile (v.) combinando in un equilibrio efficiente e virtuoso le responsabilità di natura economica, ambientale e sociale (concetto della *corporate social responsibility*, CSR).

Carta dei servizi: documento messo a disposizione degli utenti dove vengono descritti finalità, modi, criteri e strutture attraverso cui il servizio viene prestato. Comprende riferimenti a standard di qualità e relativi indicatori. Nel settore dei trasporti prende il nome di "carta della mobilità".

Cliente idoneo (energia elettrica): persona fisica o giuridica abilitata a stipulare contratti di fornitura con qualsiasi produttore, distributore o grossista italiano od estero.

Cliente vincolato (energia elettrica): cliente finale legittimato a stipulare contratti di fornitura esclusivamente col distributore che esercita il servizio nel territorio in cui egli risiede.

Cogenerazione: produzione combinata di energia elettrica e termica, utilizzata a scopi industriali e civili (teleriscaldamento).

Dispacciamento: attività diretta ad impartire disposizioni per l'utilizzazione e l'esercizio coordinato degli impianti di produzione di energia, della rete di trasmissione e dei servizi ausiliari.

Discarica: luogo (scavo protetto, impermeabile e controllato) in cui si seppelliscono i rifiuti. Ha lo svantaggio di disperdere risorse e di trasmettere problemi e oneri alle generazioni future.

Fonti rinnovabili: si distinguono in programmabili (risorse geotermiche, l'energia derivante dalla trasformazione dei rifiuti organici ed inorganici o di prodotti vegetali, nonché l'energia idraulica, esclusi in quest'ultimo caso gli impianti ad acqua fluente), non programmabili (energia del sole, del vento, delle maree, del moto ondoso o l'energia idraulica, limitatamente in quest'ultimo caso agli impianti ad acqua fluente) ed assimilate (risorse energetiche di origine fossile che, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge n. 10-1991, vengono assimilate alle fonti rinnovabili in virtù degli elevati rendimenti energetici). Secondo il provvedimento CIP n. 6/92, sono considerati impianti alimentati da fonti assimilate gli impianti di cogenerazione, quelli che utilizzano calore di recupero, fumi di scarico ed altre forme di energia recuperabile in processi produttivi e in impianti, nonché gli

impianti che utilizzano gli scarti di lavorazione o di processi e quelli che utilizzano fonti fossili prodotte esclusivamente da giacimenti minori; l'energia prodotta da fonti rinnovabili e assimilate viene ceduta al GRTN (Gestore del sistema elettrico, a controllo interamente pubblico) e beneficia di un trattamento tariffario agevolato (cosiddetto *Cip6*).

GRI (global reporting initiative): progetto internazionale avviato nel 1997 da CERES (Coalition for Environmentally Responsible Economies) e Nazioni Unite con lo scopo di stimolare e promuovere pratiche standardizzate (*guidelines*) per la raccolta di dati e la redazione di bilanci di sostenibilità.

Handling: servizi di assistenza resi ai clienti degli aeroporti (passeggeri e compagnie aeree), fra cui accettazione e imbarco dei passeggeri, assistenza ai passeggeri in arrivo, bilanciamento degli aeromobili, supervisione di rampa, carico e scarico degli aeromobili, *catering*, rifornimento degli aerei, smistamento e riconsegna dei bagagli, pulizie di bordo, trasporto dei passeggeri, degli equipaggi e delle merci.

kWh (chilovattora): unità di misura dell'energia elettrica (1 MWh = 1.000 kWh; 1 GWh = un milione di kWh; 1 TWh = un miliardo di kWh).

Passeggeri-km: numero dei passeggeri moltiplicato per i km percorsi.

RD (raccolta differenziata): separazione all'origine dei materiali di rifiuto in vista del recupero e riciclo nei processi produttivi (vetro, carta, alluminio, ecc.).

RSU (rifiuti solidi urbani): sostanze di cui i detentori si disfano (anche a seguito di un obbligo). Comprendono i rifiuti domestici provenienti dalle abitazioni, quelli non pericolosi provenienti da altri locali e luoghi, i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade, quelli provenienti da giardini, parchi e aree cimiteriali.

Servizio idrico integrato: insieme delle attività di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, fognatura e depurazione delle acque reflue; organizzato sulla base di ambiti territoriali ottimali (ATO, v.), istituito dalla legge n. 36-1994 (legge Galli).

Sviluppo sostenibile: sviluppo in grado di soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere le possibilità delle generazioni future. Mira a garantire contemporaneamente il benessere economico, l'equità sociale e la salvaguardia dell'ambiente (v. Bilancio di sostenibilità).

Ta.RSU (tassa rifiuti solidi urbani): è il tributo imposto dai comuni per coprire in tutto o in parte il costo di esercizio del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani. E' stata abolita dalla legge Ronchi (D.Lgs. 22-1997) che l'ha sostituita con la "tariffa rifiuti" (Ta.Ri.), volta a coprire tutti i costi del servizio, la cui introduzione avviene con gradualità.

Tensione (elettrica): è il potenziale elettrico di un impianto e si misura in volt (V) o più spesso in chilovolt (1 kV = 1.000 volt). La bassa tensione (BT) è una tensione

nominale tra le fasi non superiore ad 1 kV, la media tensione (MT) è superiore ad 1 kV sino a 35 kV, l'alta tensione (AT) è superiore a 35 kV sino a 150 kV; oltre questo limite si ha l'altissima tensione (AAT).

Termovalorizzatore: impianto che ha lo scopo di impiegare i rifiuti non utilmente riciclabili usandoli come combustibile per produrre energia (elettricità e calore per le reti di teleriscaldamento).

Tolling (contratto di): contratto in base al quale un soggetto si obbliga a produrre energia elettrica su richiesta di un altro soggetto che fornisce il combustibile e paga un corrispettivo a copertura dei costi fissi dell'impianto ed un corrispettivo variabile quale compenso dell'energia prodotta.

Trasporto dell'energia elettrica: viene denominato "trasmissione" quando utilizza la rete interconnessa ad alta e altissima tensione (rete di trasmissione nazionale), "distribuzione" quando riguarda la rete a media e bassa tensione (v. anche dispacciamento e vettoriamento).

Trasporto del gas naturale: avviene lungo la rete di metanodotti della SRG Snam Rete Gas. Questa comprende la rete nazionale e la rete regionale, con pressioni di esercizio che variano da un minimo di 1,5 ad oltre 24 bar (la pressione atmosferica è pari a 1,01325 bar). La rete della SRG è collegata alle reti locali dove il trasporto viene generalmente denominato "distribuzione", con pressioni di esercizio inferiori ad 1,5 bar.

Vettoriamento: servizio che consiste nel trasferire lungo una rete di trasporto una data quantità di energia (elettrica, gas, ecc.) da uno o più punti di consegna (immissione in rete) ad uno o più punti di riconsegna (prelievo dalla rete) a fronte del riconoscimento al titolare del servizio di un corrispettivo.

Vetture-km: numero delle vetture moltiplicate per i km percorsi.

WLU (Work Load Unit): misura la quantità di servizi erogati da un aeroporto in kg sommando merci e passeggeri dopo aver equiparato ogni passeggero ad un peso di 100 kg (80 kg di peso corporeo + 20 kg di bagaglio).