

10 anni di esperienza societaria in 10 grandi città

Mauro Bellesia

Dirigente Comune di Vicenza, pubblicista e componente l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali presso il Ministero dell'Interno - www.bellesiamauro.it

In qualsiasi dibattito sulle società partecipate dagli enti locali, ci si pone sempre, più o meno velatamente, una domanda fondamentale: **gestire servizi pubblici tramite società è conveniente oppure no?**

Altre domande fungono di norma da corollario; ad esempio, è meglio gestire direttamente o tramite una società? Quali sono le sinergie, le economie di scala, i vantaggi per l'utenza, il miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'efficienza?

Tentare di dare una risposta all'interrogativo di base, ovvero se c'è convenienza o meno, non è semplice e certamente non è possibile in astratto prescindendo dalla situazione che di fatto caratterizza ogni singolo caso.

Anche limitandosi alla sola convenienza economica, le cose non sono affatto semplici: infatti, perché tale analisi sia sufficientemente attendibile e significativa si deve per forza di cose prendere in considerazione altri elementi in grado di influenzare direttamente ed indirettamente le reali possibilità di scelta, quali, a titolo di esempio:

- la situazione quali-quantitativa dei servizi pubblici esistenti e le esigenze di cambiamento;
- la morfologia del territorio, le peculiarità del bacino e delle fasce di utenza;
- i livelli dei prezzi e dei costi nel mercato locale;
- i bisogni e le attese dei cittadini/utenti;
- i costi opportunità in caso di cambio da un tipo di gestione all'altro;
- le possibilità di concorrenza presenti e future;
- altri aspetti socio-economici della popolazione o degli utenti.

Effettuare, poi dei raffronti è sempre estremamente difficile perché si deve separare, con una approfondita analisi preventiva, le peculiarità reciproche.

Si pensi, ad esempio, la perdita di significatività di un ipotetico confronto fra i rapporti "full cost / utente" o anche "direct cost / utente" del servizio asili nido tra Venezia e qualche altra città, senza tener conto dei differenziali di costo che indubbiamente penalizzano le attività esercitate a Venezia. (1)

C'è inoltre il rischio di non tenere in debita considerazione altri aspetti, non prettamente economici, che concorrono indubbiamente nelle scelte di esternalizzazione o riorganizzazione societaria: solo per citarne alcuni, si pensi all'evoluzione del quadro normativo nazionale e comunitario, agli accordi strategici con altre società in settori specifici (trasporti, servizio idrico, ecc.), alle esigenze organizzative e funzionali interne ed esterne all'ente e alla società partecipata, alle influenze politiche.

(1) Mauro Bellesia (www.bellesiamauro.it), Controllo di gestione. Difficoltà, limiti, potenzialità informative e sviluppi fra amministrazioni comunali diverse, in *Pubblico Bene* n. 4/1995, ottobre-dicembre 1995. Mauro Bellesia (www.bellesiamauro.it), Controllo di gestione: esperienze a confronto, in *Azienditalia* n. 12 / 1995, IPSOA, Milano, 1995.

Ciò nonostante, sembra possibile percorrere ugualmente la strada dei confronti limitandosi, tuttavia, ai macrodati che individuano le fattispecie economico-finanziarie più significative, senza scendere nei dettagli che per forza di cose aprirebbero dibattiti su temi non del tutto affini agli scopi del presente studio.

Per poter ricavare dati ed informazioni su una base statistica sufficientemente attendibile si è pensato ad un **questionario finalizzato ad individuare i maggiori rapporti economici che legano l'ente alle proprie aziende partecipate**. Il questionario è stato inviato ai maggiori Comuni in tutta Italia nei mesi tra agosto e novembre 2004.

Hanno risposto indicando tutti i dati richiesti **28 Comuni: Alessandria, Arezzo, Ascoli Piceno, Belluno, Brescia, Como, Cosenza, Ferrara, Firenze, Genova, Gorizia, Jesolo, La Spezia, Latina, Lecce, Modena, Padova, Parma, Pavia, Perugia, Pesaro, Rovigo, Savona, Taranto, Thiene, Treviso, Verona, Vicenza**.

Il questionario è disponibile integralmente sul sito www.bellesiamauro.it ed è scaricabile gratuitamente per gli enti che volessero successivamente partecipare alla presente iniziativa allargando la base statistica e contribuendo, di conseguenza, a rendere ancor più significativi i dati finora raccolti.

Entrando nel merito dei contenuti e delle tecniche di elaborazione del questionario, si è cercato innanzitutto di ottenere informazioni veritiere e confrontabili con qualche riscontro di attendibilità dei dati raccolti, ma senza eccedere nella complessità di rilevazione che avrebbe comportato inevitabilmente una scarsa adesione all'iniziativa.

Si è cercato inoltre di individuare i principali rapporti economici e patrimoniali che legano l'ente (quale ente proprietario) e le proprie aziende partecipate, cercando di evidenziarne l'importanza, l'evoluzione e gli aspetti patologicamente negativi come, ad esempio, il ripiano delle perdite di esercizio.

Il particolare il questionario richiede:

a) dati finanziari ricavabili dal rendiconto (conto del bilancio) dell'ente:

- Entrate correnti, accertamenti tit. 1+2+3
- Spese in conto capitale, impegni tit. 2
- Risultato di amministrazione
- Risultato gestione competenza
- Risultato gestione residui
- Debiti fuori bilancio riconosciuti per perdite di aziende partecipate
- Rimborsi Iva dallo Stato per servizi non commerciali esternalizzati (L. 488/99, art. 6, comma 3) e per trasporti pubblici (L. 472/99, art. 9, commi 4 e 5)

b) dati economici ricavabili dal conto economico dell'ente:

- Proventi della gestione, tot. voce A) del C.E.
- Utili da aziende speciali e partecipate, voce C 17 del C.E.
- Interessi su capitale di dotazione, voce C 18 del C.E.
- Trasferimenti ad az. speciali e partecipate, voce C 19 del C.E.
- Risultato economico d'esercizio (valore finale del C.E.)
- Altre eventuali oneri o proventi del C.E. che riguardano le az. Partecipate

c) dati patrimoniali ricavabili dal conto del patrimonio dell'ente (consistenza finale):

- Totale dell'attivo del C.P.
- Immobilizz. Finanziarie, partecipazioni in imprese controllate, C.P. att. Voce A III 1 a
- Immobilizz. Finanziarie, partecipazioni in imprese collegate, C.P. att. Voce A III 1 b
- Immobilizz. Finanziarie, partecipazioni in altre imprese, C.P. att. Voce A III 1 c
- Immobilizz. Finanziarie, crediti verso imprese controllate, C.P. att. Voce A III 2 a
- Immobilizz. Finanziarie, crediti verso imprese collegate, C.P. att. Voce A III 2 b

Immobilizz. Finanziarie, crediti verso altre imprese, C.P. att. Voce A III 2 c
 Debiti verso imprese controllate, C.P. pass. Voce C VI 1
 Debiti verso imprese collegate, C.P. pass. Voce C VI 2
 Debiti verso altri (az. speciali ecc.), C.P. pass. Voce C VI 3
 Patrimonio netto, tot. voce A del C.P. pass.
 Conferimenti, tot. voce B del C.P. pass.
 Conti d'ordine, alla fine del C.P., Beni conferiti in aziende speciali
 Altre eventuali attività o passività che riguardano le az. Partecipate

d) dati delle proprie società partecipate con riferimento all'ultimo bilancio aziendale disponibile:

Servizio gestito
 tipologia (ad es. S.p.A., s.r.l., azienda speciale, ecc.)
 % di capitale (ad es. 100% se tutto il capitale è dell'ente)
 Fatturato o volume d'affari
 Capitale investito o tot. attività patrimoniali
 Tot. Ammortamenti nel C.E.
 Utile o perdita di esercizio

Lo scopo, che si vedrà in dettaglio qui di seguito, consiste nell'evidenziare i rapporti finanziari ed economico/patrimoniali che aiutano a capire le dimensioni e l'evoluzione in atto dei sistemi di gestione dei servizi pubblici.

RISULTATI DELL'ANALISI

Come si evince dalla tabella sottoindicata i dati raccolti si riferiscono ad un campione abbastanza esteso, diversificato e perciò attendibile.

Comuni che hanno partecipato:	n. 28	
Totale popolazione rappresentata:	3.654.344	
Comuni con più di 20.000 abitanti:	n. 465	6,02%
Totale popolazione dei Comuni con più di 20.000 abitanti:	30.191.648	12,10%

Indubbiamente, fra i primi dati che bisogna commentare, c'è il **rapporto tra i volumi delle attività gestionali dell'ente e quelli delle proprie società partecipate**. Ciò ha un ampio significato in quanto determina, seppure in linea di massima, quanto il Comune gestisce in proprio e quanto ha finora esternalizzato.

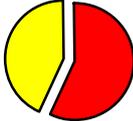
I metodi per calcolare detto rapporto sono due (come previsti nel questionario):

■	Media dell'ultimo triennio delle entrate correnti del Comune (risultanti dal conto del bilancio)	€ 3.930.968.457	1,32	
■	Fatturato delle società partecipate (rapportato alla % di partecipazione dell'Ente)	€ 2.968.779.962		

Il rapporto evidenzia che il valore della produzione delle società partecipate è molto vicino alle risorse complessivamente gestite dall'Ente nell'arco di un anno.

Per dettagli si rinvia all'allegata TABELLA 1

Il rapporto non cambia di molto se al posto dei valori finanziari (totale accertamenti delle entrate correnti, tit. I + II + III) si indicano i valori economici dell'Ente, come risultanti dal conto economico, obbligatorio ai sensi dell'art. 229 del D. Lgs. 267/2000.

<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: red; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Media dell'ultimo triennio dei proventi della gestione del Comune (risultanti dal conto economico)</p>	<p>€ 3.865.263.262</p>	<p>1,30</p>	
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Fatturato delle società partecipate (rapportato alla % di partecipazione dell'Ente)</p>	<p>€ 2.968.779.962</p>		

Per dettagli si rinvia all'allegata TABELLA 2

A completamento dell'analisi sui volumi della produzione o delle attività gestite, si possono paragonare i totali del capitale investito (o tot. attivo patrimoniale), come risultante dai bilanci approvati, pur nella consapevolezza che tali dati risultano notevolmente influenzati dai differenti criteri di valutazione dei cespiti patrimoniali. (2)

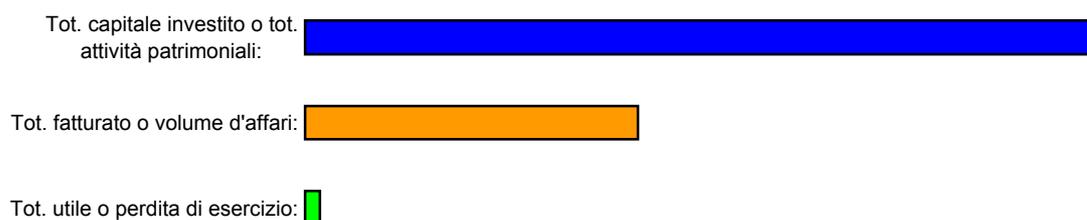
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: red; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Media dell'ultimo triennio del totale dell'attivo del conto del patrimonio del Comune</p>	<p>€ 19.319.555.253</p>	<p>2,67</p>	
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Totale capitale investito delle società partecipate (rapportato alla % di partecipazione dell'Ente)</p>	<p>€ 7.239.868.764</p>		

In questo caso appare chiara la prevalenza dei dati del Comune che si giustifica comunque dalla presenza dei beni demaniali nel conto patrimoniale dell'Ente.

Per dettagli si rinvia all'allegata TABELLA 3

Un secondo filone di indagine riguarda la **redditività delle società partecipate**.

<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: green; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Tot. utile o perdita di esercizio:</p>	<p>€ 231.113.463</p>		
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: orange; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Tot. fatturato o volume d'affari:</p>	<p>€ 5.304.860.851</p>	<p>4,36%</p>	<p>utile / fatturato</p>
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 15px; height: 15px; background-color: blue; margin-right: 5px;"></div> </div>	<p>Tot. capitale investito o tot. attività patrimoniali:</p>	<p>€ 12.699.502.115</p>	<p>1,82%</p>	<p>utile / capitale investito</p>



La situazione reddituale complessiva si presenta positiva, specie se rapportata al fatturato; meno positivo è l'indicatore rapportato al capitale investito.

Una conferma deriva anche dal livello degli ammortamenti che ammonta a: € 646.449.453
 pari al 12,19% del fatturato o volume d'affari.

(2) Per approfondimenti sui principi, sulle regole e sui criteri economico-finanziari si rinvia a: Bellesia M. (www.bellesiamauro.it), Enti locali. Analisi di bilancio. Dai dati contabili alle valutazioni di efficacia e di efficienza, II edizione, IPSOA, Milano, 2002. Bellesia M., Manuale di contabilità per gli enti locali, Collana editoriale ANCI, Casa Editrice CEL, Gorle (Bg), 2001. Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali presso il Ministero dell'Interno (www.mininterno.it): Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali (framework), 4 luglio 2002; Principio contabile n. 1 - Programmazione e previsione nel sistema di bilancio, 3 luglio 2003; Principio contabile n. 2 - Gestione nel sistema di bilancio, 8 gennaio 2004; Principio contabile n. 3 - Il rendiconto degli enti locali, 8 gennaio 2004.

Un terzo filone di indagine concerne i **riflessi che la gestione societaria comporta sui bilanci degli Enti**, non in termini di servizi resi per i quali non sembra significativa un'analisi dettagliata in quanto le società partecipate si pongono nei confronti dell'Ente come qualsiasi altro fornitore, ma in termini di flussi monetari/economici tra Ente proprietario e società partecipate.

Dati significativi si ottengono confrontando i seguenti valori del conto economico dell'Ente:

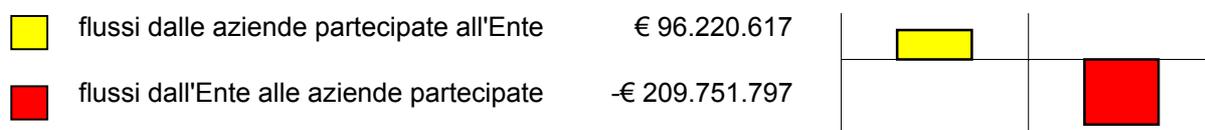
Utili da aziende speciali e partecipate, voce C 17 del C.E.	(valore positivo)	(media Triennale)	€ 95.776.441
Interessi su capitale di dotazione, voce C 18 del C.E.	(valore positivo)	(media Triennale)	€ 444.176
Trasferimenti ad az. speciali e partecipate, voce C 19 del C.E.	(valore negativo)	(media Triennale)	-€ 209.751.797
Saldo:			-€ 113.531.180

Altri rapporti con oneri o proventi che riguardano le aziende partecipate si sono rilevati nel questionario di scarso interesse.

Il saldo sopraindicato sta a significare che i movimenti economico/finanziari dall'Ente alle aziende sono di gran lunga superiori al ritorno dalle aziende all'Ente.

Il rapporto è di -2,18

Varie possono essere le motivazioni e variegata sono senz'altro le fattispecie, ma resta il fatto che i flussi sono largamente a favore delle società partecipate e appesantiscono, pertanto, la situazione economico-finanziaria dell'Ente.



Paragonando poi il risultato economico di esercizio degli Enti al saldo dei flussi economico/finanziari verso le aziende partecipate si ottiene:



che significa che il saldo dei flussi Ente/società partecipate influenza il risultato economico nella percentuale del:

42,74%

TABELLA 1

	(a)	(b)	a/b
	Media dell'ultimo triennio delle entrate correnti del Comune (risultanti dal conto del bilancio)	Fatturato delle società partecipate (rapportato alla % di partecipazione dell'Ente)	Rapporto
BELLUNO	27.898.957	5.541.996	5,03
ALESSANDRIA	81.796.297	87.685.064	0,93
AREZZO	69.039.107	31.234.173	2,21
ASCOLI PICENO	66.194.616	15.957.404	4,15
BRESCIA	220.290.647	400.053.309	0,55
COMO	82.023.639	34.325.385	2,39
COSENZA	77.276.171	612.632	126,14
FERRARA	127.780.533	64.190.638	1,99
FIRENZE	567.577.547	274.639.458	2,07
GENOVA	754.486.950	439.468.739	1,72
GORIZIA	36.978.706	6.777.781	5,46
JESOLO	25.983.211	15.080.747	1,72
LA SPEZIA	80.432.676	45.091.243	1,78
LATINA	90.082.113	5.739.754	15,69
LECCE	70.652.713	7.218.337	9,79
MODENA	203.455.811	239.584.074	0,85
PADOVA	203.328.155	210.217.563	0,97
PARMA	154.376.550	201.829.988	0,76
PAVIA	74.883.238	194.359.122	0,39
PERUGIA	144.874.787	69.106.679	2,10
PESARO	75.104.281	42.077.749	1,78
ROVIGO	42.279.018	27.276.723	1,55
SAVONA	49.423.801	13.963.609	3,54
TARANTO	140.193.099	62.102.296	2,26
THIENE	18.703.657	10.332.809	1,81
TREVISO	75.233.560	20.434.644	3,68
VICENZA	98.676.110	139.159.183	0,71
VERONA	271.942.507	304.718.861	0,89
Totale	3.930.968.457	2.968.779.962	1,32

TABELLA 2

	(c)	(b)	c/b
	Media dell'ultimo triennio dei proventi della gestione del Comune (risultanti dal conto economico)	Fatturato delle società partecipate (rapportato alla % di partecipazione dell'Ente)	Rapporto
BELLUNO	33.261.712	5.541.996	6,00
ALESSANDRIA	82.418.373	87.685.064	0,94
AREZZO	70.231.712	31.234.173	2,25
ASCOLI PICENO	60.599.596	15.957.404	3,80
BRESCIA	175.745.996	400.053.309	0,44
COMO	80.429.060	34.325.385	2,34
COSENZA	80.680.766	612.632	131,70
FERRARA	130.083.245	64.190.638	2,03
FIRENZE	564.403.079	274.639.458	2,06
GENOVA	741.494.879	439.468.739	1,69
GORIZIA	38.057.828	6.777.781	5,62
JESOLO	26.987.241	15.080.747	1,79
LA SPEZIA	81.130.186	45.091.243	1,80
LATINA	92.601.041	5.739.754	16,13
LECCE	70.209.794	7.218.337	9,73
MODENA	199.566.314	239.584.074	0,83
PADOVA	201.524.789	210.217.563	0,96
PARMA	153.451.941	201.829.988	0,76
PAVIA	72.201.618	194.359.122	0,37
PERUGIA	146.236.968	69.106.679	2,12
PESARO	73.100.543	42.077.749	1,74
ROVIGO	42.581.870	27.276.723	1,56
SAVONA	49.072.228	13.963.609	3,51
TARANTO	142.993.189	62.102.296	2,30
THIENE	19.435.795	10.332.809	1,88
TREVISO	74.718.816	20.434.644	3,66
VICENZA	98.001.131	139.159.183	0,70
VERONA	264.043.552	304.718.861	0,87
Totale	3.865.263.262	2.968.779.962	1,30

TABELLA 3

	(d)	(e)	d/e
	Media dell'ultimo triennio del totale dell'attivo del conto del patrimonio del Comune	Totale capitale investito delle società partecipate (rapportato alla % di partecipazione dell'Ente)	Rapporto
BELLUNO	140.077.868	10.033.199	13,96
ALESSANDRIA	352.578.431	133.663.802	2,64
AREZZO	314.766.803	80.231.965	3,92
ASCOLI PICENO	215.694.407	32.667.573	6,60
BRESCIA	1.490.786.152	1.619.251.471	0,92
COMO	435.802.771	94.047.989	4,63
COSENZA	423.443.007	6.804.023	62,23
FERRARA	356.991.422	106.010.781	3,37
FIRENZE	2.120.271.212	448.024.365	4,73
GENOVA	4.409.954.508	1.157.384.241	3,81
GORIZIA	258.288.159	7.526.064	34,32
JESOLO	129.511.320	16.273.296	7,96
LA SPEZIA	477.107.526	206.919.008	2,31
LATINA	313.235.515	20.486.656	15,29
LECCE	153.946.929	6.511.136	23,64
MODENA	1.327.669.943	387.972.230	3,42
PADOVA	1.037.764.523	398.896.864	2,60
PARMA	1.042.139.780	278.069.804	3,75
PAVIA	262.251.735	601.796.714	0,44
PERUGIA	478.809.068	141.582.051	3,38
PESARO	315.622.435	132.071.790	2,39
ROVIGO	170.975.551	49.976.285	3,42
SAVONA	225.093.952	21.926.096	10,27
TARANTO	811.921.222	14.742.080	55,08
THIENE	115.887.446	15.840.600	7,32
TREVISO	302.099.080	32.569.425	9,28
VICENZA	743.545.656	368.272.962	2,02
VERONA	893.318.834	850.316.294	1,05
Totale	19.319.555.253	7.239.868.764	2,67