


# **SINTESI LEZIONE PRECEDENTE**

**La Public Governance**

**La crisi e il settore pubblico**



# L'AZIENDA PUBBLICA

## CARATTERI E LOGICHE DI GESTIONE

A.A. 2017-2018  
Corso di Management Pubblico  
Prof.ssa Alessia Patuelli  
Università di Ferrara  
6 Marzo 2018

# **SCALETTA**

**Dati sul fenomeno delle aziende pubbliche**

**I caratteri peculiari dell'azienda pubblica**

**Esperienze pratiche**

## **Dati sul fenomeno delle aziende pubbliche**



# Ministero dell'Economia e delle Finanze

## Società direttamente partecipate



<sup>a</sup> CDP detiene una partecipazione del 25,76%

<sup>b</sup> detiene il 28,23% di STMicroelectronics

<sup>c</sup> Società con azioni quotate in borsa

<sup>d</sup> CDP detiene una partecipazione del 35,00%

Dati societari > Partecipazioni

## Partecipazioni

Cdp è il principale azionista di società quotate, a rilevanza internazionale. Azionista di società non quotate e di società di gestione del risparmio, possiede quote di Fondi di private equity.

Società quotate	Quota %
Eni Spa	25,76
Poste Italiane Spa	35,00
Terna Spa (1)	29,85
Snam Spa (1)	30,10
Italgas Spa (2)	30,1
Fincantieri Spa (3)	71,64
Saipem Spa (4)	12,5

### In questa sezione

[Azionisti](#)

[Partecipazioni](#)

[Partecipate con organi sociali in scadenza](#)

[Statuto Cdp](#)

[Codice etico](#)

[Bilanci e cifre chiave](#)

[Rating](#)

[Antiriciclaggio](#)

[Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. n. 231/01](#)

[Diffusione e stoccaggio di informazioni regolamentate](#)

[Dichiarazioni sull'insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità](#)

[Calendario eventi societari](#)

[Normativa istituzionale](#)

Società non quotate	Quota %
Cdp Equity Spa (4)	97,1
Sace Spa (5)	100
Fintecna Spa (3)	100
Cdp RETI Spa (1)	59,10
Cdp GAS Srl (1)	100
Cdp Immobiliare Srl	100
Cdp Investimenti SGR Spa (Cdpl SGR)	70
Fondo Italiano d'Investimento SGR Spa (FII SGR)	25
Fondo Italiano per le infrastrutture SGR Spa (F2i SGR)	14,01
Istituto per il credito sportivo (ICS) (6)	2,21
Sistemi Iniziative Locali Spa (Sinloc)	11,29
Europrogetti&Finanza Spa (EPF) In liquidazione	31,8
FSI SGR Spa	49

## In questa sezione

[Azionisti](#)

[Partecipazioni](#)

[Partecipate con organi sociali in scadenza](#)

[Statuto Cdp](#)

[Codice etico](#)

[Bilanci e cifre chiave](#)

[Rating](#)

[Antiriciclaggio](#)

[Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ex D.Lgs. n. 231/01](#)

[Diffusione e stoccaggio di informazioni regolamentate](#)

[Dichiarazioni sull'insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità](#)

[Calendario eventi societari](#)

[Normativa istituzionale](#)

# Corte dei Conti, 2016, Gli organismi partecipati dagli Enti territoriali

Tabella 1-Organismi partecipati distinti per stato e forma giuridica

Forma giuridica	Attivi	In liquidazione	Cessati	Totale	
				n.	%
Società per azioni	1.628	217	18	1.863	25,94
Società a responsabilità limitata	1.833	273	48	2.154	30,00
Società consortile	609	87	10	706	9,83
Società cooperativa	187	4	1	192	2,67
Consorzio	775	84	10	869	12,10
Fondazione	559	10	3	572	7,97
Istituzione	134	5	4	143	1,99
Azienda speciale	214	11	1	226	3,15
Altre forme <sup>±</sup>	425	26	5	456	6,35
<b>TOTALE</b>	<b>6.364</b>	<b>717</b>	<b>100</b>	<b>7.181</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL – rilevazione dell'8 luglio 2016

“Sono oggetto di analisi gli organismi, tra cui le società, di cui l’ente territoriale, alla data della rilevazione, detiene una partecipazione diretta o indiretta”



**Tabella 7-Partecipazioni dirette al capitale degli organismi partecipati osservati\* per tipologia ente**

<i>Enti nella Regione</i>	<i>Comune</i>	<i>Provincia</i>	<i>Regione</i>	<i>Totale</i>
Valle d'Aosta	193		16	209
Piemonte	4.404	117	15	4.536
Lombardia	5.369	234	13	5.616
Liguria	387	61	6	454
<i>Totale Nord Ovest</i>	<b>10.353</b>	<b>412</b>	<b>50</b>	<b>10.815</b>
Trentino-Alto Adige	2.009		52	2.061
Veneto	2.837	113	17	2.967
Friuli-Venezia Giulia	728	51	24	803
Emilia-Romagna	2.406	193	34	2.633
<i>Totale Nord Est</i>	<b>7.980</b>	<b>357</b>	<b>127</b>	<b>8.464</b>
Toscana	2.367	186	20	2.573
Umbria	329	26	4	359
Marche	1.275	61	7	1.343
Lazio	267	43	18	328
<i>Totale Centro</i>	<b>4.238</b>	<b>316</b>	<b>49</b>	<b>4.603</b>
Abruzzo	580	9	2	591
Molise	26	12	8	46
Campania	520	29	3	552
Puglia	270	47	7	324
Basilicata	68	3	1	72
Calabria	263	12	5	280
<i>Totale Sud</i>	<b>1.727</b>	<b>112</b>	<b>26</b>	<b>1.865</b>
Sicilia	316	39		355
Sardegna	436	15	23	474
<i>Totale Isole</i>	<b>752</b>	<b>54</b>	<b>23</b>	<b>829</b>
<i>Totale</i>	<b>25.050</b>	<b>1.251</b>	<b>275</b>	<b>26.576</b>

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL – rilevazione dell'8 luglio 2016

\* OO.PP. con bilancio 2014. Nella tabella 41 le partecipazioni dirette degli Enti territoriali sono espresse anche nella prospettiva degli organismi aventi sede nella Regione. Non sono presenti a sistema i dati di bilancio 2014 degli organismi partecipati dalla Regione siciliana.

**Tabella 21-Spese per copertura perdite riferite agli organismi partecipati osservati\***  
**Impegni e pagamenti – Consuntivo 2014**

<b>OO.PP. con Sede Legale nella Regione</b>	<b>Oneri per copertura perdite (Impegni)</b>	<b>Oneri per copertura perdite (Pagamenti)</b>	<b>Valore della produzione</b>	<b>Costi della produzione</b>	<b>Numerosità organismi partecipati</b>
Valle d'Aosta	0	0	247.993.761	270.194.843	23
Piemonte	166.329	258.293	4.979.845.974	4.768.356.269	302
Lombardia	296.001	1.333.209	14.374.094.707	13.611.819.215	736
Liguria	3.242.694	274.756	3.459.723.385	3.367.777.791	68
Trentino-Alto Adige	157.123	1.166.425	4.691.706.113	4.345.368.598	225
Veneto	2.028.772	63.486	4.466.210.789	4.265.206.073	339
Friuli-Venezia Giulia	500.000	1.000.000	1.139.572.839	1.036.128.445	77
Emilia-Romagna	343.673	538.369	6.329.610.106	5.939.687.499	379
Toscana	414.094	661.830	3.547.883.713	3.235.523.476	374
Umbria	0	0	692.729.849	707.529.303	34
Marche	149.917	234.431	1.065.345.106	989.501.415	125
Lazio	0	0	308.340.196	268.853.648	41
Abruzzo	0	1.149.832	274.000.956	264.839.955	26
Molise	0	0	14.112.450	14.606.650	9
Campania	0	0	116.222.642	112.373.422	32
Puglia	1.105.668	2.120.698	416.279.607	396.393.337	59
Basilicata	0	0	79.896.785	76.789.412	3
Calabria	0	0	48.950.835	52.145.101	12
Sicilia	0	6.500	153.950.806	151.746.816	33
Sardegna	0	0	701.296.870	672.154.282	27
<b>Totale</b>	<b>8.404.271</b>	<b>8.807.829</b>	<b>47.107.767.489</b>	<b>44.546.995.550</b>	<b>2.924</b>

Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL – rilevazione dell'8 luglio 2016; importi in euro

\* OOPP con bilancio 2014, affidamenti e spese degli Enti territoriali partecipanti (riferimento a n. 2.924 OO.PP.).

L. 24 dicembre 2003, n. 350

**Preclude** il ricorso all'**indebitamento** per conferimenti volti alla **ricapitalizzazione** e al **ripiano di perdite** delle **aziende o delle società**.

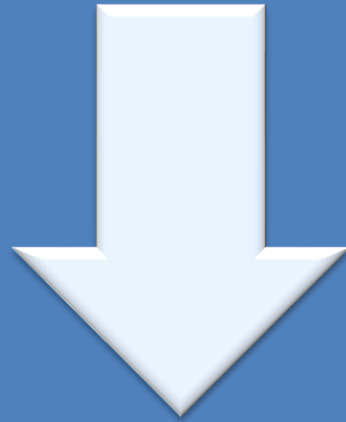
DL. 78/2010, modificato dalla L. 208/2015

**Divieto** di effettuare **aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito**, nonché di rilasciare garanzie a favore delle **società partecipate** che abbiano registrato, **per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio** ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali.

DL. 78/2010, modificato dalla L. 208/2015

Restano consentiti i trasferimenti alle società a fronte di **programmi relativi alla realizzazione di investimenti.**





Verso una logica di  
“**divieto di soccorso finanziario**”

Anche le **regole europee** vietano ai soggetti che operano sul mercato di fruire di diritti speciali o esclusivi.

Tabella 24-Organismi partecipati osservati\* – Addetti per attività prevalente

Attività Prevalente - Organismo Partecipato	Numero organismi partecipati	di cui a totale partecipazione pubblica	Numero organismi partecipati in perdita	di cui a totale partecipazione pubblica	Numero addetti
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	552	211	95	41	60.583
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	334	111	53	20	12.545
Trasporto e magazzinaggio	342	105	114	30	73.739
Sanità e assistenza sociale	236	105	51	24	14.991
<b>TOTALE SPL</b>	<b>1.464</b>	<b>532</b>	<b>313</b>	<b>115</b>	<b>161.858</b>
Agricoltura, silvicoltura e pesca	61	14	21	5	1.254
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	66	29	18	6	1.725
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	330	141	120	43	9.063
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	41	16	15	6	2.465
Attività finanziarie e assicurative	47	24	20	8	1.368
Attività immobiliari	141	71	59	28	2.587
Attività manifatturiere	30	3	10	1	662
Attività professionali, scientifiche e tecniche	249	53	84	18	3.428
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	184	99	25	13	5.724
Costruzioni	136	52	62	21	3.322
Estrazione di minerali da cave e miniere	4	3	2	2	505
Istruzione	171	64	37	10	4.998
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	174	50	57	15	4.688
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	4		2		58
Servizi di informazione e comunicazione	78	27	21	7	4.983
Altre attività di servizi	524	218	190	68	12.321
Non definito	513	179	143	41	16.170
<b>TOTALE SERVIZI STRUMENTALI</b>	<b>2.753</b>	<b>1.043</b>	<b>886</b>	<b>292</b>	<b>75.321</b>
<b>TOTALE</b>	<b>4.217</b>	<b>1.575</b>	<b>1.199</b>	<b>407</b>	<b>237.179</b>

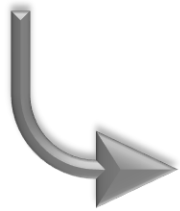
Fonte: Corte dei conti, banca dati SIQUEL – rilevazione dell'8 luglio 2016

\* OO.PP. con bilancio 2014.

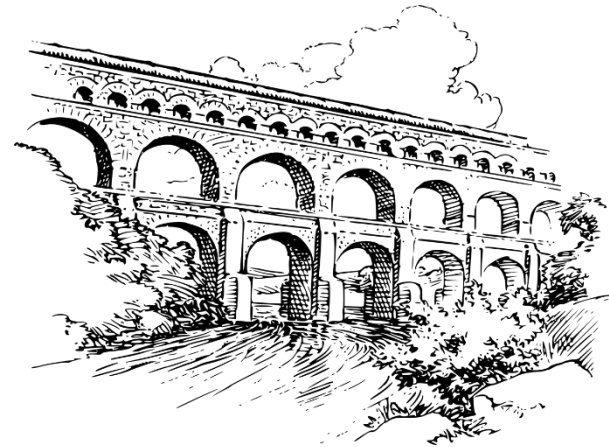
## **I caratteri peculiari dell'azienda pubblica**



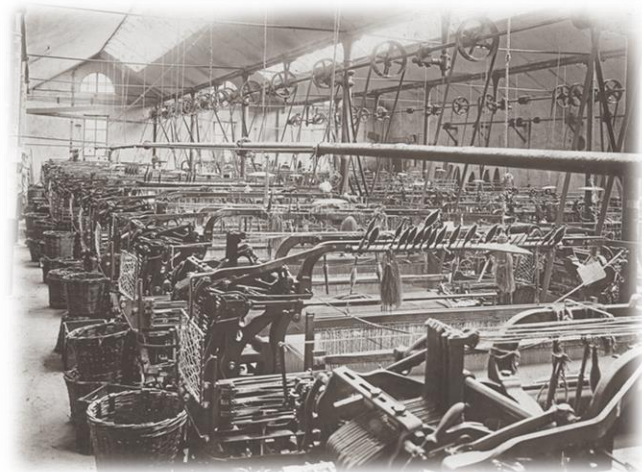
# Aziende nell'Ottocento



Di erogazione



Di produzione



# Obiettivi/ fini

## Erogazione



Soddisfacimento  
bisogni umani

Assenza di rischio  
(Stato)

## Produzione



Profitto

Rischio d'impresa

# Logiche di gestione

**Erogazione**

Bisogni della  
comunità



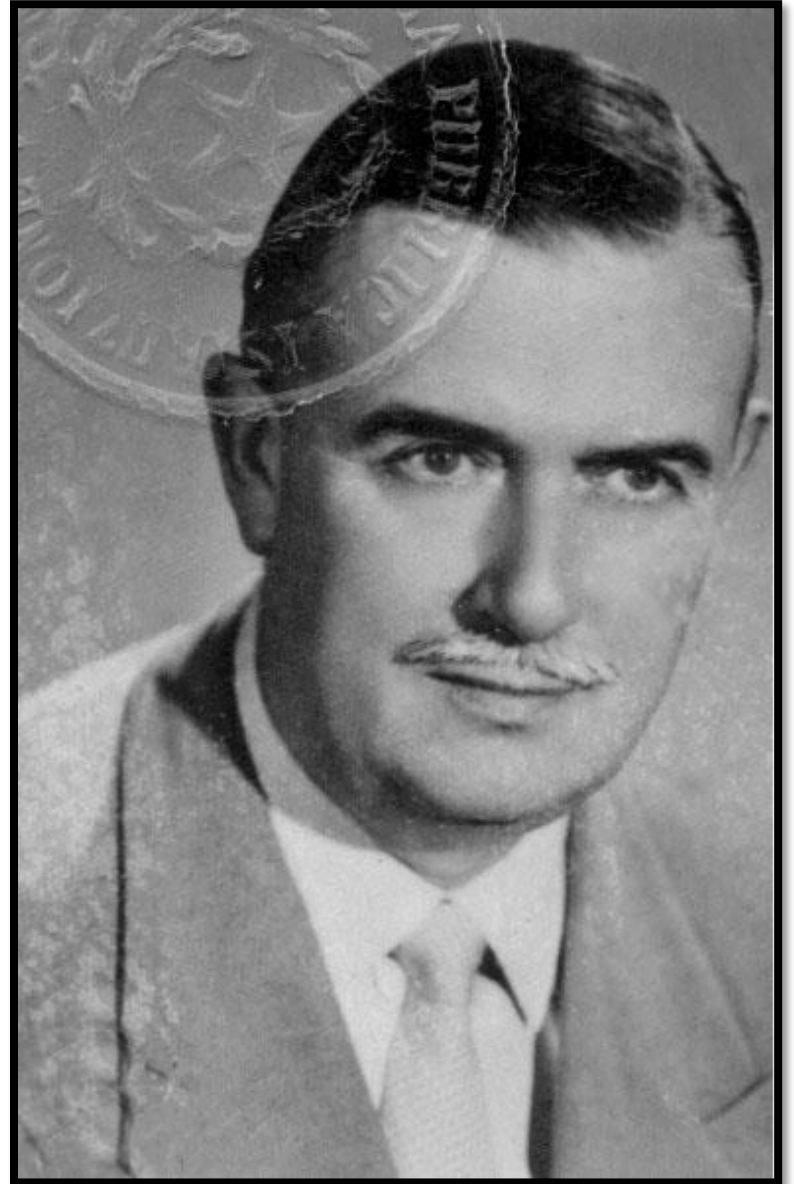
**Produzione**

Economicità

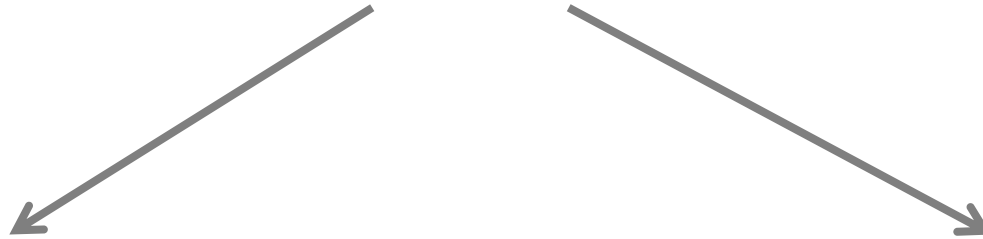


# EGIDIO GIANNESSI

**Il fine aziendale**



*Non solo*



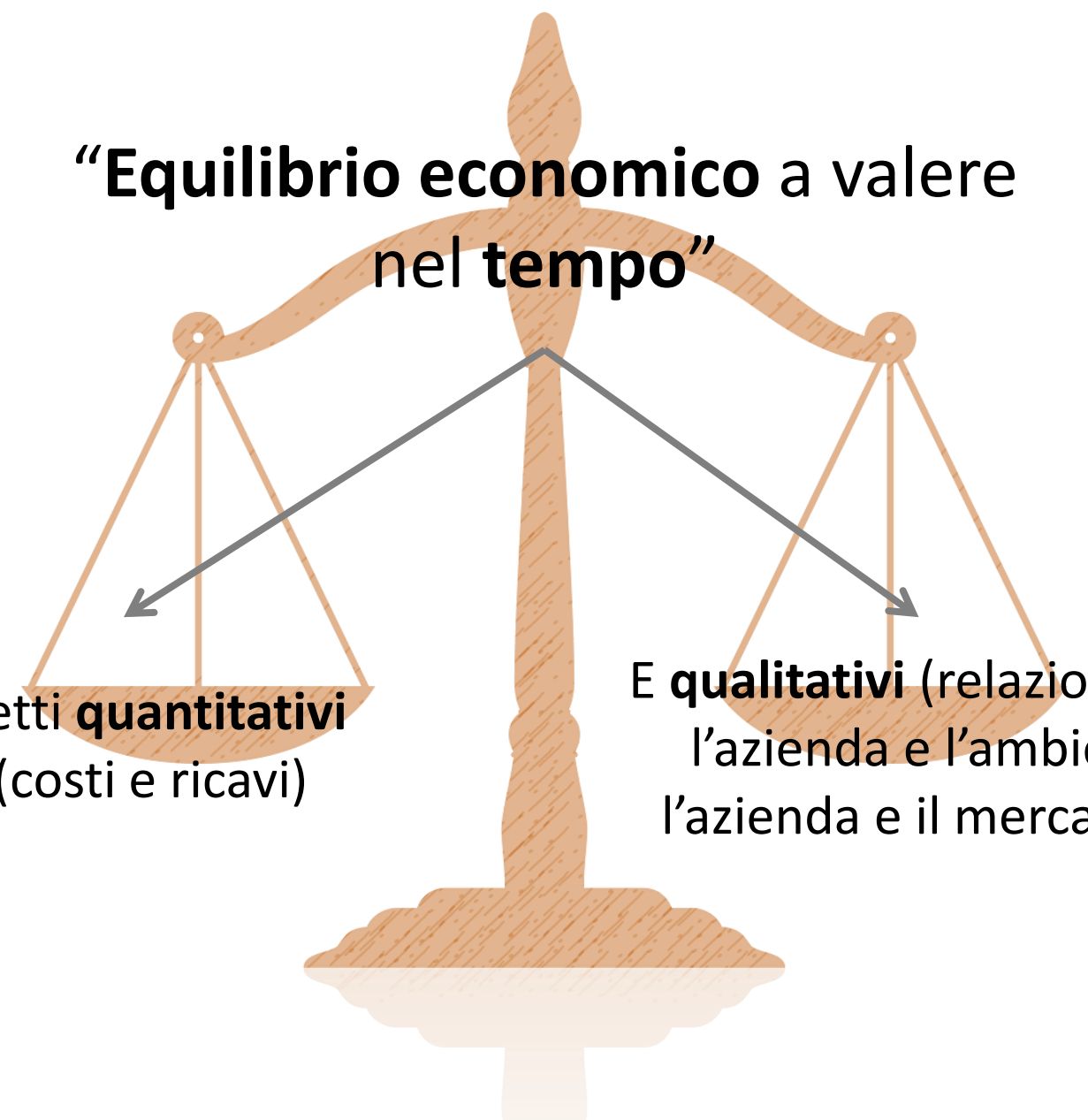
Soddisfacimento  
bisogni umani



Profitto



# “Equilibrio economico a valere nel tempo”



Aspetti **quantitativi**  
(costi e ricavi)

E **qualitativi** (relazioni tra  
l'azienda e l'ambiente,  
l'azienda e il mercato, ...)

# Azienda

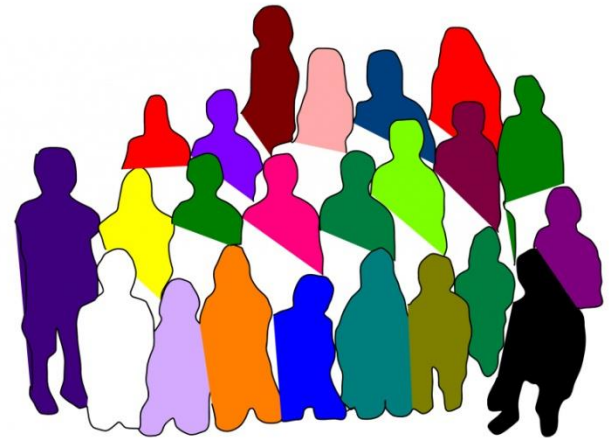
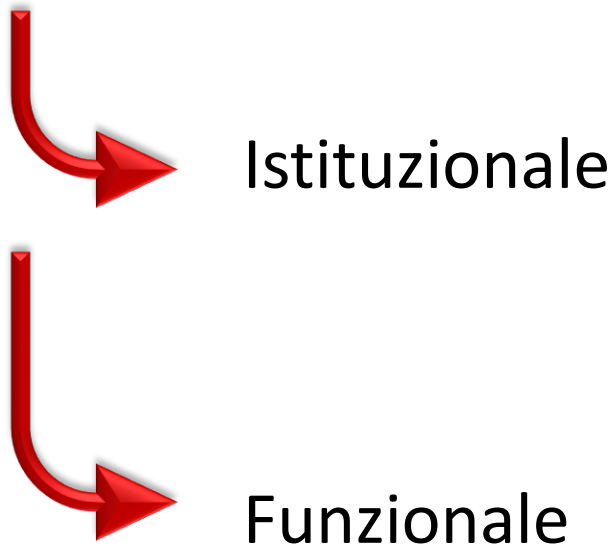
*“Sistema dotato di **vita propria e riflessa**, le cui vicende **trascendono** quelle di coloro che l’hanno istituita o la governano”*

## Superamento del **REDDITO**

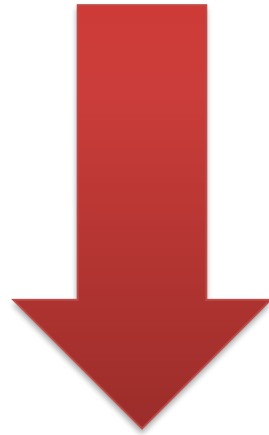
*“Il **reddito** di periodo non è idoneo a rappresentare lo stato di equilibrio dell’azienda, può essere **uno degli elementi** del giudizio, ma **non l’unico** e **assoluto elemento** di giudizio.”*



# Azienda pubblica – Maggiore **apertura e complessità** su due prospettive



Azienda pubblica



Governance  
pubblica

## **Governance pubblica**

Il meccanismo di governo atto a presiedere il coordinamento delle relazioni che si configurano tra vari soggetti di diritto pubblico e privato che, con i rispettivi livelli di autonomia e spazi di azione, contribuiscono alla creazione del valore pubblico.

## Governance pubblica

Il **meccanismo di governo** atto a presiedere il coordinamento delle relazioni che si configurano tra vari soggetti di diritto pubblico e privato che, con i rispettivi livelli di autonomia e spazi di azione, contribuiscono alla creazione del valore pubblico.

## Governance pubblica

Il meccanismo di governo atto a presiedere il **coordinamento delle relazioni** che si configurano tra vari soggetti di diritto pubblico e privato che, con i rispettivi livelli di autonomia e spazi di azione, contribuiscono alla creazione del valore pubblico.

## Governance pubblica

Il meccanismo di governo atto a presiedere il coordinamento delle relazioni che si configurano **tra vari soggetti di diritto pubblico e privato** che, con i rispettivi livelli di autonomia e spazi di azione, contribuiscono alla creazione del valore pubblico.

## Governance pubblica

Il meccanismo di governo atto a presiedere il coordinamento delle relazioni che si configurano tra vari soggetti di diritto pubblico e privato che, con **i rispettivi livelli di autonomia e spazi di azione**, contribuiscono alla creazione del valore pubblico.

## Governance pubblica

Il meccanismo di governo atto a presiedere il coordinamento delle relazioni che si configurano tra vari soggetti di diritto pubblico e privato che, con i rispettivi livelli di autonomia e spazi di azione, contribuiscono alla creazione del **valore pubblico**.



**Quali relazioni tra  
azienda di SPL e  
Amministrazioni  
Pubbliche?**

# 3 passaggi principali



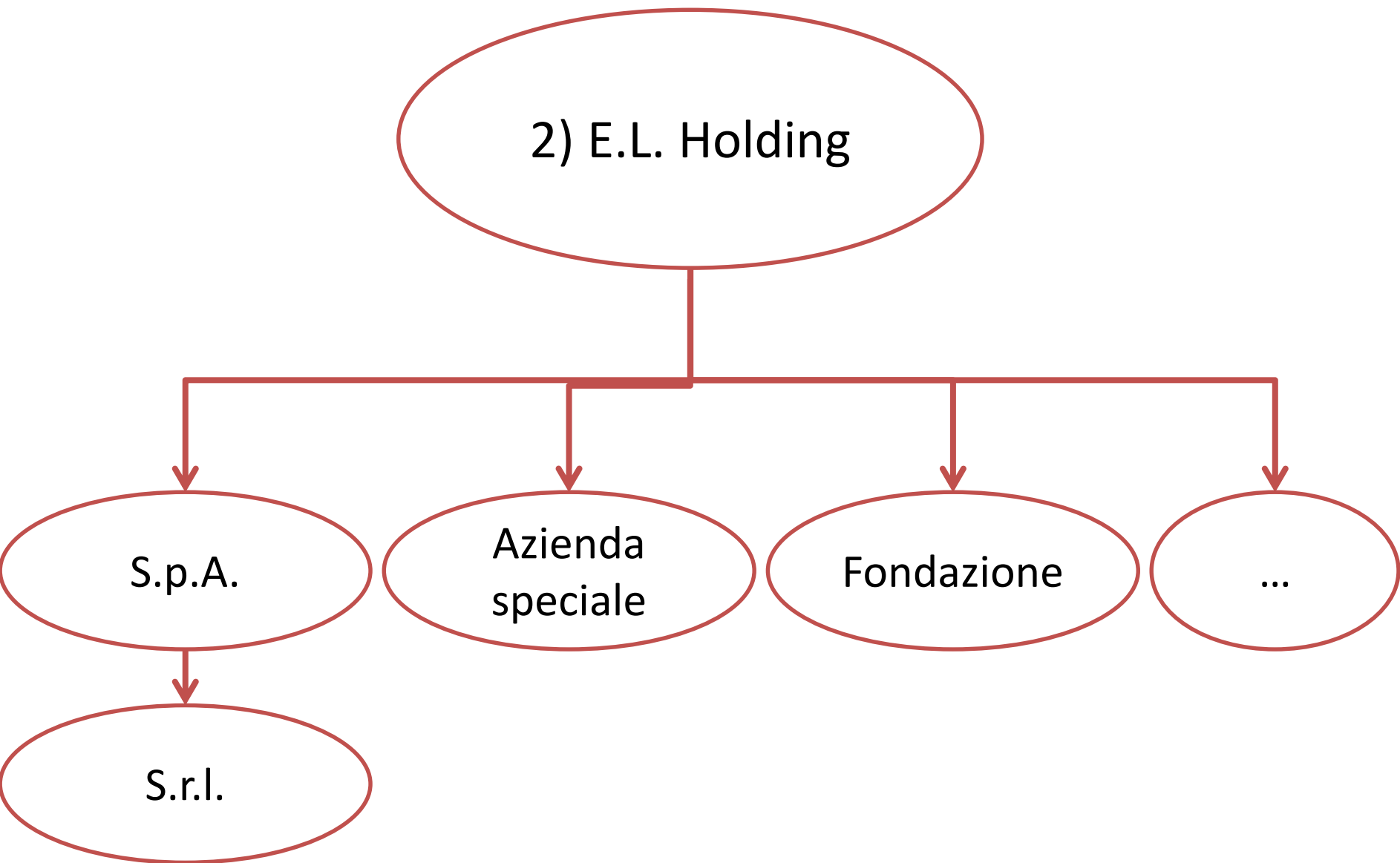
1) E.L. “Azienda”

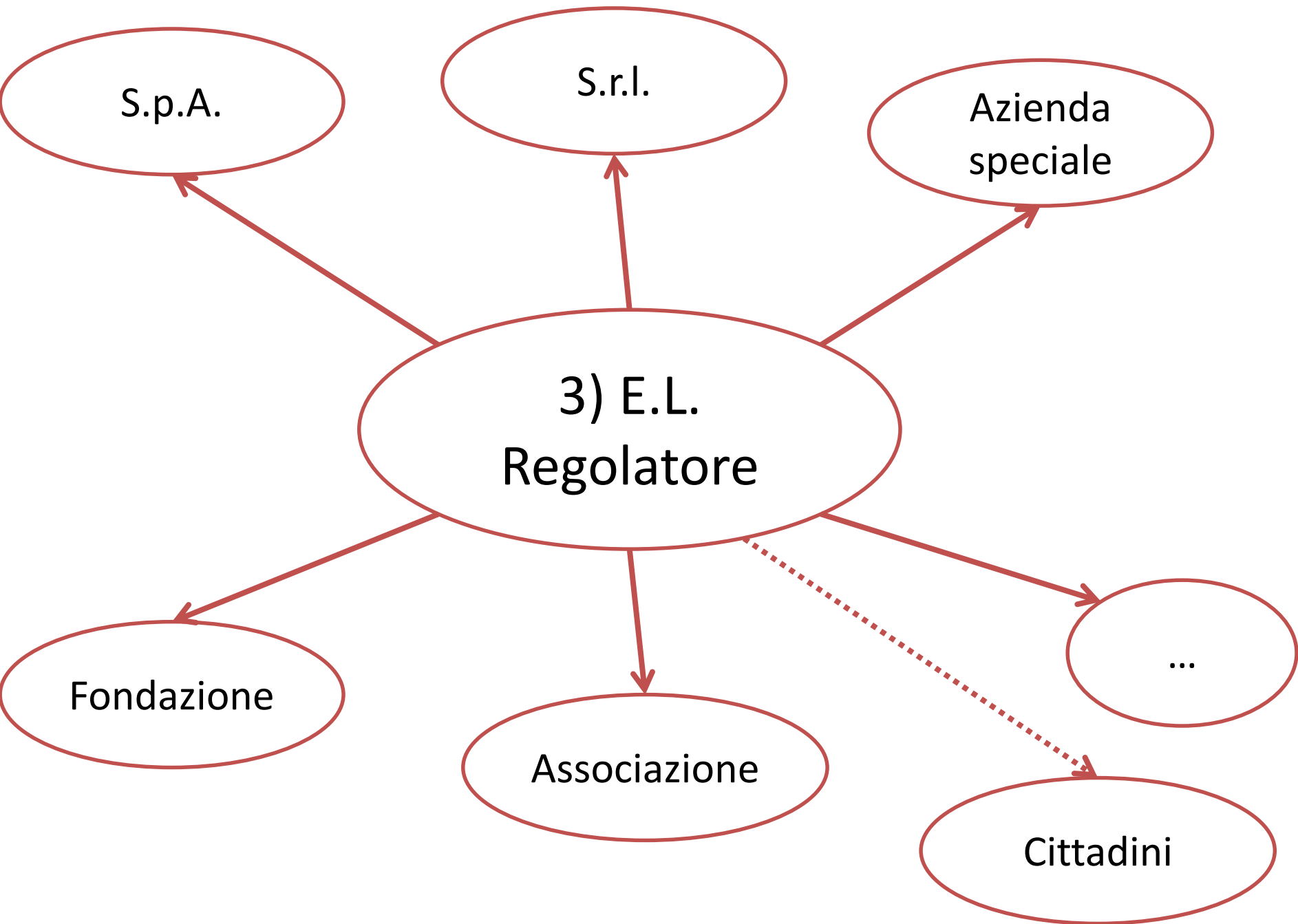
2) E.L. “Holding”

3) E.L. “Regolatore”

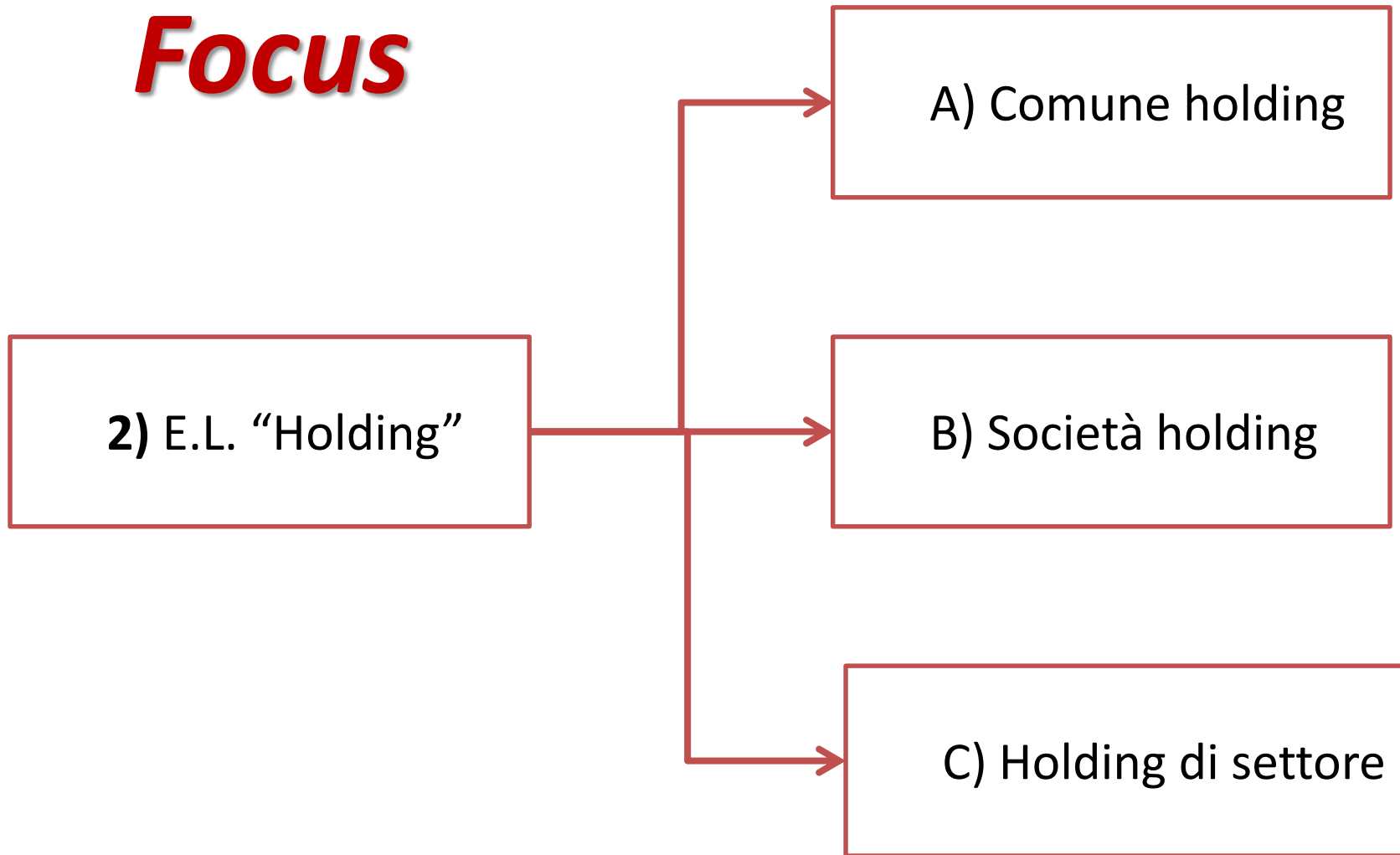


1) E.L. Azienda





# ***Focus***



# A) Comune holding

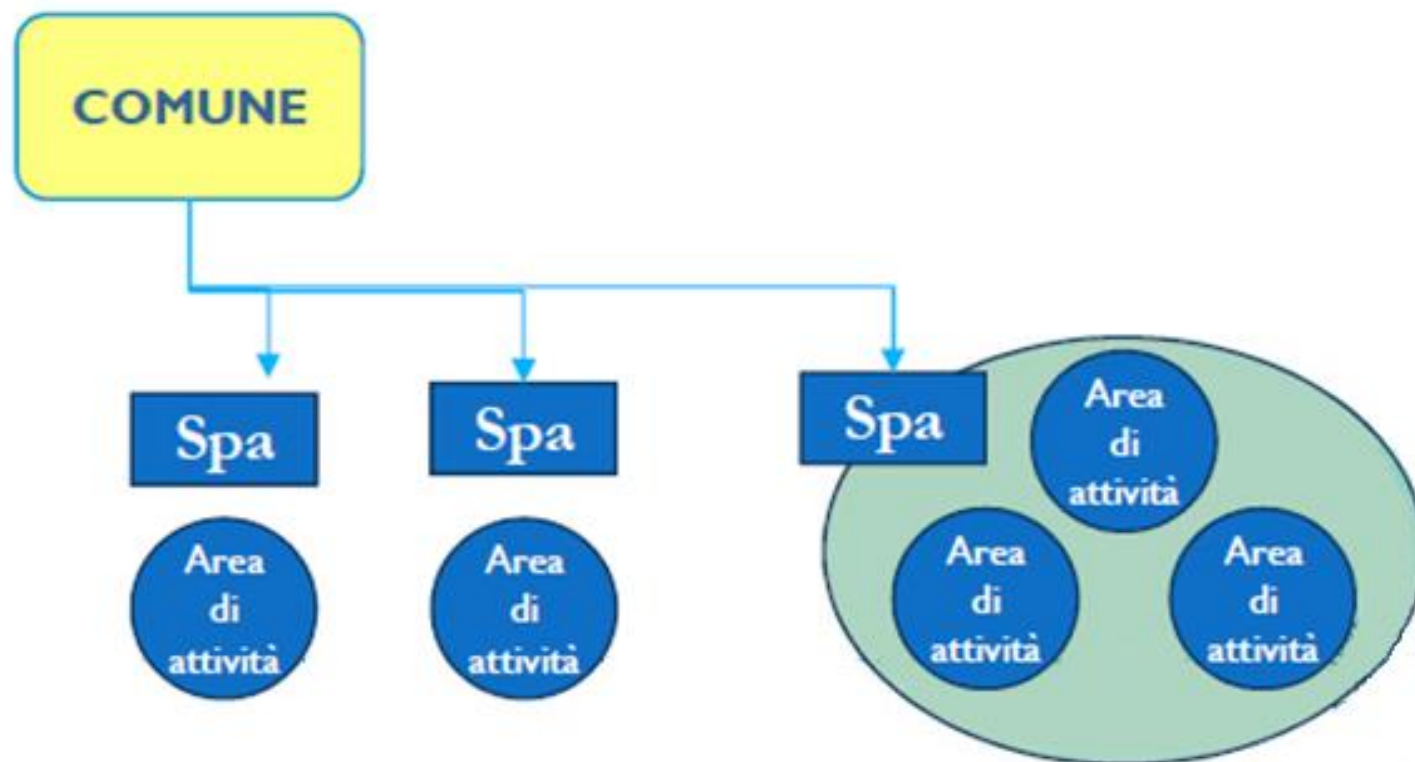


## B) Società holding

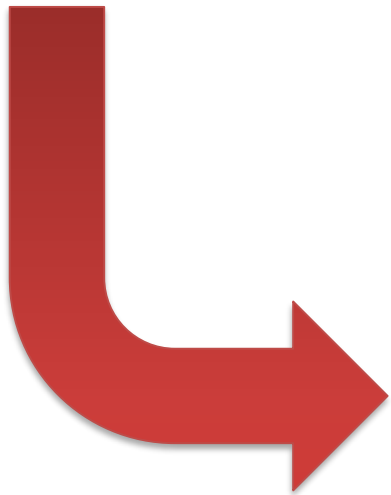




## C) Holding di settore

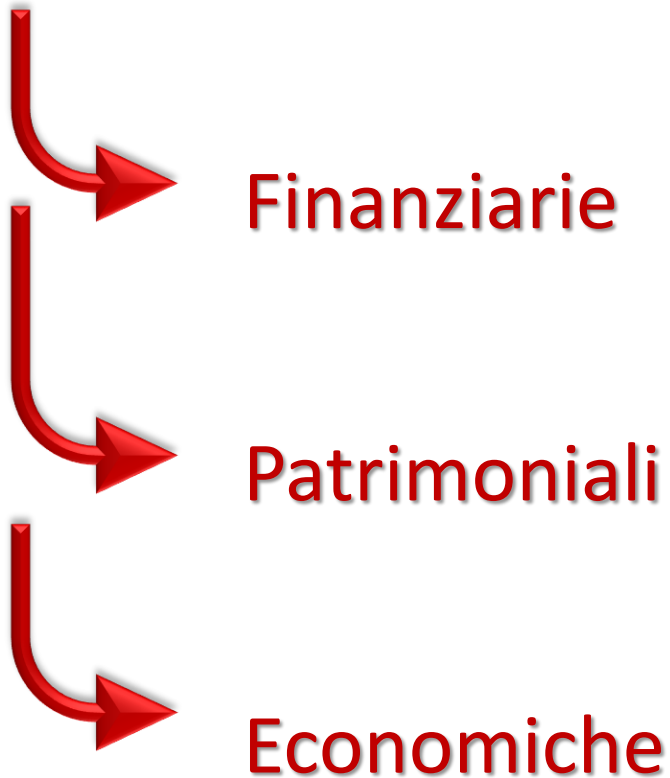


Necessari strumenti di **misurazione** che  
verifichino le condizioni di **equilibrio**  
dell'azione pubblica



*Tradizionalmente:*  
informazioni di tipo  
**finanziario**

# Verso i giorni nostri, esigenza di **informazioni**



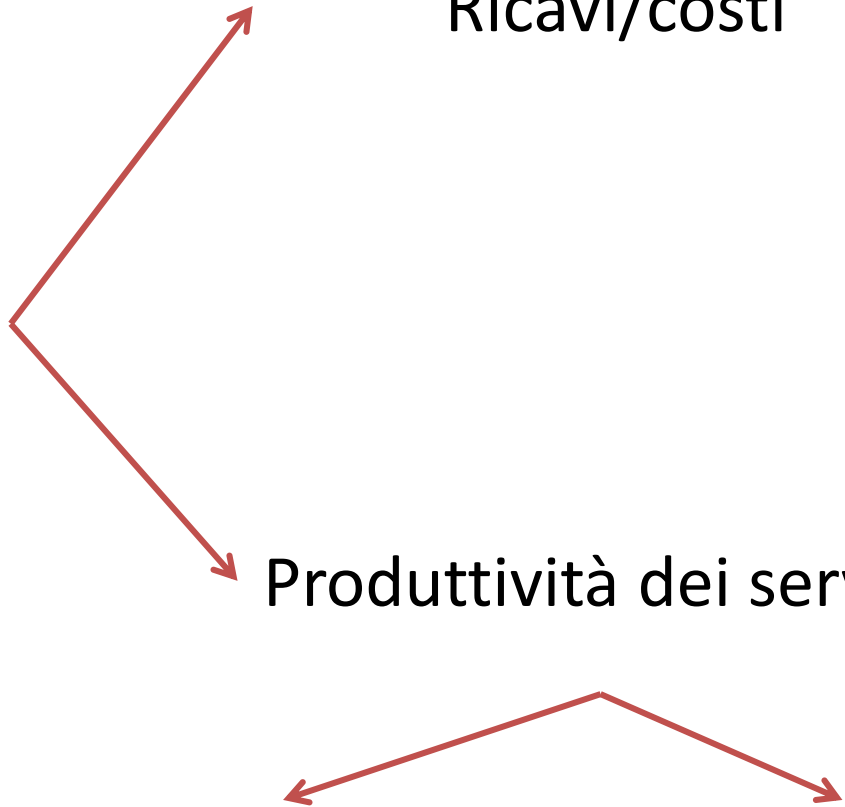
**Economiche**

Ricavi/costi

Produttività dei servizi

Nel complesso

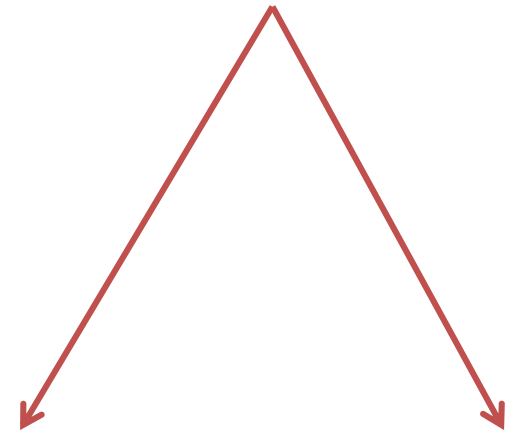
Singolarmente



Da controllo  
**formale/giuridico**



A controllo  
**sostanziale**



Efficacia

Efficienza

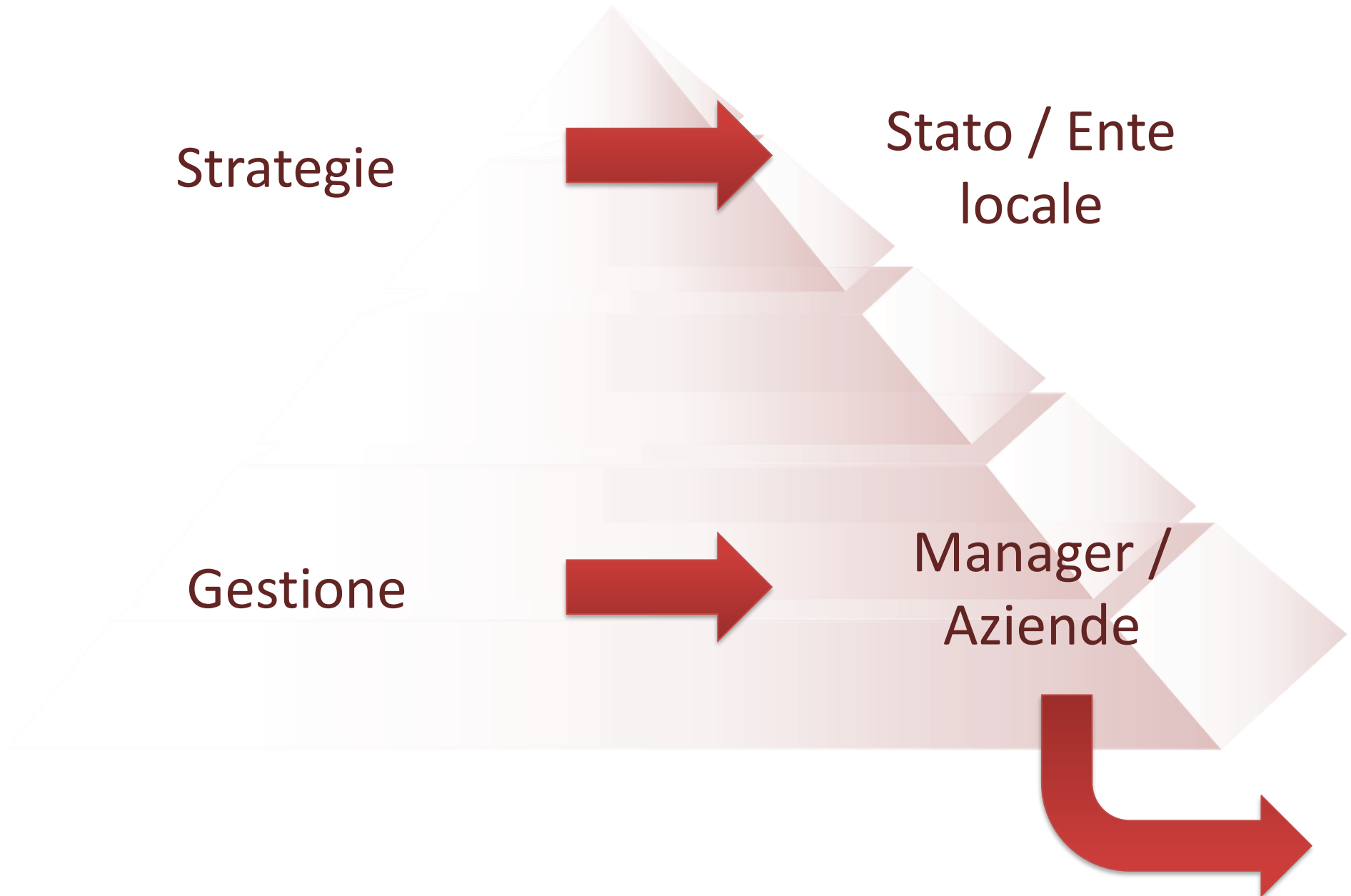


Strategie

Stato / Ente  
locale

Gestione

Manager /  
Aziende



# Manager



**Autonomia    Responsabilità**



Come e quali  
**performance** valutare?

# Alcuni **strumenti** per misurazione e valutazione



Contabilità analitica

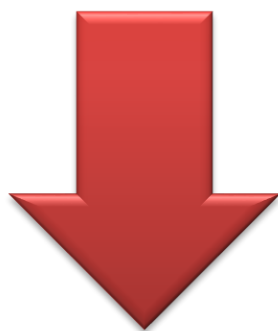
Indicatori di performance



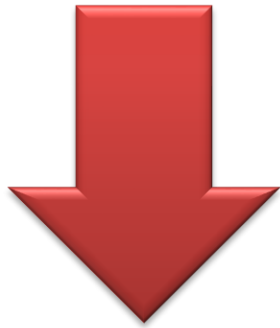
## Contabilità analitica

Strumento di **determinazione economico-quantitativa** in grado di attribuire **costi, proventi e margini** a particolari **oggetti** (prodotti, progetti, attività, aree, ...)

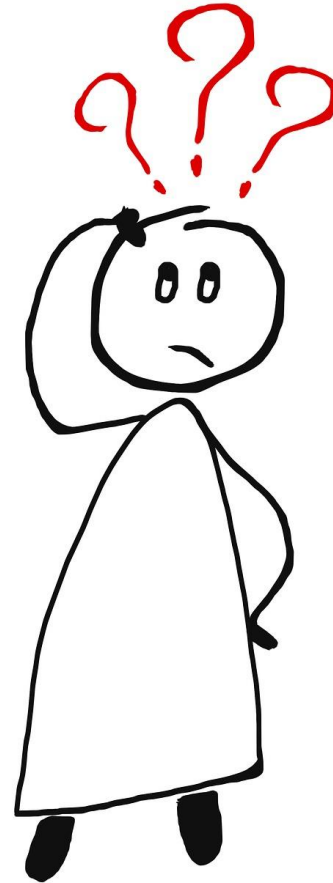
Nelle AAPP è di supporto al processo decisionale

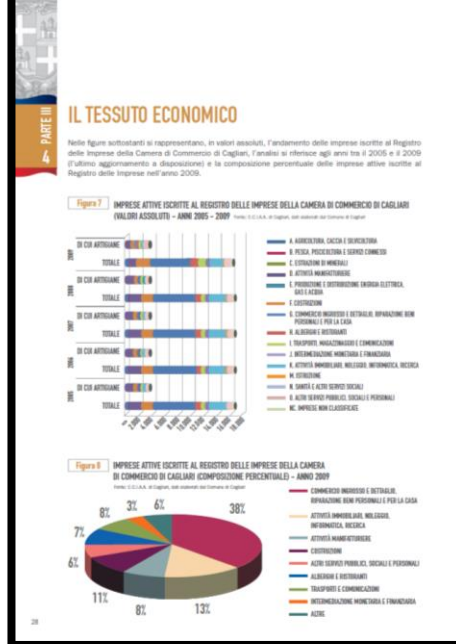
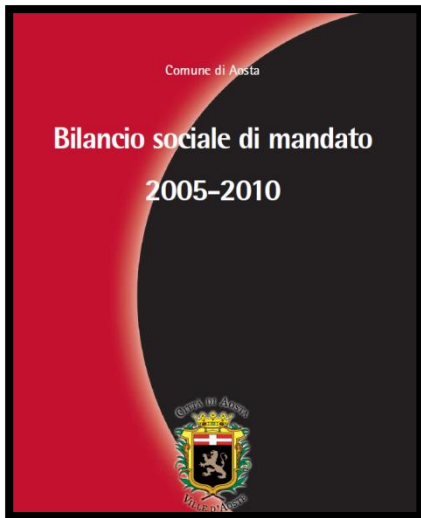


Come misurare l'utilità  
sociale?

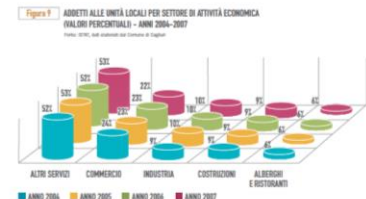


Performance  
**multidimensionale**





Per l'analisi degli addetti alle unità locali per settore di attività economica (figura sottostante) gli utenti dati disponibili sono relativi all'anno 2007. Si precisa che il termine "addetti" viene utilizzato per indicare una persona occupata nell'unità locale a tempo pieno o a tempo parziale, anche se temporaneamente assente (per malattia, ferie, sospensione del lavoro ed altro). Il numero degli addetti comprende sia i lavoratori dipendenti sia quelli dipendenti.



### Alcuni numeri

**Alcuni dati finanziari**  
Tutte le informazioni relative ai dati finanziari del Comune sono disponibili in dettaglio nel sito <http://www.comune.venezia.it/rendiconto>

	SPESE CORRENTI <sup>(1)</sup>			ENTRATE CORRENTI		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Interventi in ambito culturale Teatro La Fenice	3.705.714	3.405.710	3.005.710	0	0	0
Attività cinematografiche	1.358.374	1.613.910	1.422.098	920.756	977.094	954.993
Istituzione Bevilacqua La Masa	327.709	300.479	274.501	0	0	0
Mostre ed iniziative culturali diverse	4.846.942	4.031.768	2.987.417	131.438	51.847	84.281
<b>TOTALE</b>	<b>10.238.739</b>	<b>9.351.868</b>	<b>7.689.726</b>	<b>1.052.194</b>	<b>1.028.941</b>	<b>1.039.274</b>

<sup>(1)</sup> Non sono compresi i costi dei dipendenti comunali addetti ai servizi

**Principali voci di spesa per gli artisti**

# Al cittadino può arrivare attraverso la rendicontazione sociale

impegno

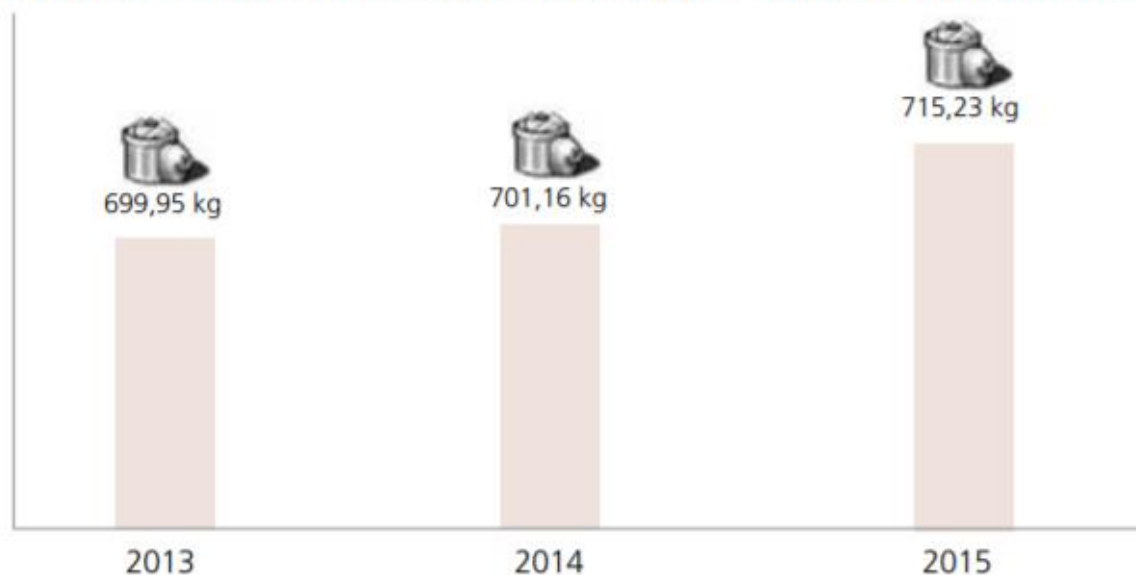
COMUNE DI CAGLIARI  
BILANCIO SOCIALE  
DI FINE MANDATO 2006-2011

## Come misuriamo gli esiti delle politiche e delle azioni intraprese

L'immissione di rifiuti nell'ambiente genera effetti indesiderati, di entità variabile in funzione della carica inquinante, su ciascuna matrice ambientale. Una corretta politica di gestione deve, quindi, considerare in modo globale tutto il ciclo del prodotto che a fine vita diventa rifiuto.

Ravenna ha una produzione di rifiuti pro-capite piuttosto alta, alla quale fa fronte tuttavia un sistema di gestione unitario e tecnologicamente adeguato, con quote di raccolta differenziata in crescita, produzione e combustione di CdR (Combustibile da Rifiuto) in impianto a letto fluido per la produzione di energia elettrica.

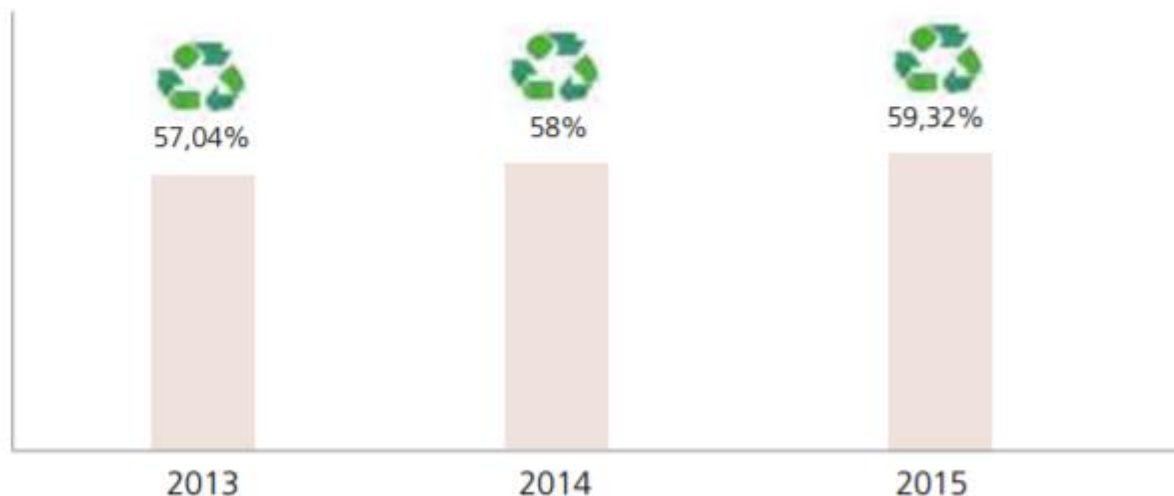
### Quantità di rifiuti urbani prodotti (kg per abitante equivalente/anno)



Il grande afflusso di turisti sia nella città d'arte che nelle località balneari incide negativamente sul consumo di risorse del territorio e quindi sulla produzione dei rifiuti che si registra nel territorio ravennate. Per questo motivo l'indicatore relativo alla produzione di rifiuti per abitante è stato opportunamente integrato con le presenze turistiche ottenendo quindi un più reale indicatore di produzione di RSU per abitante equivalente (abitanti equivalenti = Totale abitanti residenti + presenze turistiche dell'anno/365).

<http://www.comune.ra.it/Aree-Tematiche/Comunicazione-pubblica-e-informazione/Bilancio-Sociale/Anno-2015>

## Indicatore-Raccolta differenziata nel territorio comunale (%)



Tale dato attesta una positività delle azioni portate avanti a Ravenna tese a potenziare la raccolta differenziata dei rifiuti sul territorio comunale e negli edifici pubblici dell'ente, ma anche a sensibilizzare e formare la cittadinanza a comportamenti sempre più attenti e rispettosi con la progressiva estensione del porta a porta in nuove zone della città.

### Cosa faremo e cosa stiamo facendo (2016)

- Azioni per la riduzione dei consumi idrici e della produzione di rifiuti in collaborazione con ATERSIR
- Prosecuzione del progetto Riciclandino per l'anno scolastico 2015/2016 e collaborazione con i progetti sulla riduzione dei rifiuti nati nel laboratorio Heralab (Hera e stakeholder).



## Tempo libero

Le iniziative volte a favorire la socializzazione e la fruizione di soggiorni estivi sono svolte in collaborazione con gli Uffici decentrati dell'U.O. Decentramento e Politiche Giovanili.

### ABBONAMENTI START ROMAGNA AGEVOLATI

Start Romagna e la Regione garantiscono agevolazioni tariffarie ad anziani e disabili per gli abbonamenti annuali ai servizi di trasporto pubblico. Gli uffici decentrati del forese collaborano all'iniziativa rilasciando, per conto di Start Romagna, gli abbonamenti agevolati ai residenti delle frazioni del Comune di Ravenna.

### VACANZE DELLA TERZA ETÀ

Nei mesi estivi gli Uffici decentrati dell'U.O. Decentramento, con la collaborazione delle organizzazioni del volontariato Auser-Ada-Antreas organizzano periodi di soggiorno in località turistiche marine e montane.

	2013	2014	2015
Partecipanti	94	92	85

## CENTRI SOCIALI

Nel territorio periferico sono costituiti ed operano 8 centri sociali per anziani che sviluppano, in piena autonomia, attività ricreative, sociali e culturali avvalendosi del supporto degli Uffici comunali decentrati tramite apposite convenzioni e programmi di collaborazione. Gli anziani iscritti ai Centri Sociali sono stati, negli ultimi anni, sempre numerosi: nel 2008 si sono registrati n. 3.970 iscritti, divenuti 4.131 nel 2009, 4.221 nel 2010, 4.197 nel 2011, 4.410 del 2012, 4.325 nel 2013, 4.439 nel 2014 e 4.695 nel 2015.

Area territoriale	Centro sociale	Numero iscritti 2014	Numero iscritti 2015
Centro Urbano	Le Rose	409	409
	Il Portoncino	111	111
Ravenna Sud	Gli Orti	1.467	1.676
Darsena	La Quercia	304	301
Mezzano	La Pioppa	370	340
	Il Salice	750	650
Del Mare	Il Timone	238	230
	Il Desiderio	790	978
	TOTALE	4.439	4.695

## ORTI

L'assegnazione di aree da adibire ad orti per pensionati ha lo scopo di favorire l'integrazione sociale e la crescita culturale dell'anziano, promuovendo la solidarietà e valorizzando stili di vita collettiva in opposizione a processi di isolamento sociale. Nel territorio comunale vi sono 16 aree destinate ad orti distribuite in 8 Aree Territoriali. Nel 2008 gli anziani che gestivano orti sono stati 1.184, divenuti 1.195 nel 2009, 1.164 nel 2010, 1.209 nel 2011, 1.219 nel 2012, 1.212 nel 2013, 1.179 nel 2014 e 1.027 nel 2015.





**Accountability**

**=**

*Render conto*

Verso criteri di gestione  
**economico-aziendali**

Altrimenti... necessità di  
**ricapitalizzare** le aziende  
ogni 2-3 anni



# **Seminario**

## **Dott. Fabio Giuliani**