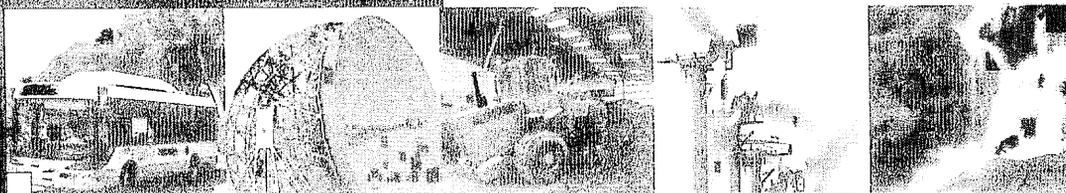


# Management delle utilities



La rivista di economia e gestione dei servizi pubblici

## Riforma dei servizi pubblici locali e Corporate Governance

*Contributi della Fondazione Civicum*

*- con Fulvio Coltorti, Francesco Giovazzi, Marco Vitale, Federico Sassoli de Bianchi, Giulio Sapelli, Giovanni Valotti, Andrea Gilardoni*

- Servizi pubblici locali: il caso della Svizzera
- Servizi idrici: la (non) attendibilità dei Piani d'Ambito
- Servizi idrici: modelli a confronto
- Sostenibilità e public utilities in Toscana
- Affidamenti in house e periodo transitorio nel gas: questioni giuridiche o nodi politici?
- Finanziaria 2006 e TPL: un impatto drammatico?
- I servizi ambientali nel Lazio: un piano da rifare?
- Il mercato all'ingrosso dell'energia: secondo trimestre 2006

[www.rivista-utilities.com](http://www.rivista-utilities.com)

In collaborazione con

**ME**  
MAGGIOLI  
EDITORE

## COMITATO D'ONORE

**Roberto Artoni**  
Università Bocconi Milano

**Giuseppe Bencini**  
Presidente SEA Milano

**Elio Borgonovi**  
Università Bocconi Milano

**Giampio Bracchi**  
Presidente A.I.F.I.

**Renzo Capra**  
Presidente Asm Brescia

**Mario Ciaccia**  
Banca Intesa Infrastrutture e Sviluppo

**Mauro D'Ascenzi**  
Presidente aggiunto Federutility

**Adriano De Maio**  
Università Luiss Roma

**Roberto De Santis**  
Presidente Conai

**Giandomenico Fabiani**  
Presidente Assogas

**Massimo Ferlini**  
Presidente Osservatorio Nazionale sui Rifiuti

**Daniele Fortini**  
Presidente Federambiente

**Gaetano Golinelli**  
Università La Sapienza Roma

**Andrea Lolli**  
Presidente CRS-Proaqua

**Gianni Lorenzoni**  
Università di Bologna

**Alberto Meomartini**  
Presidente Snam Rete Gas

**Raffaele Morese**  
Presidente Confservizi  
Presidente Trambus Roma

**Giuseppe Natta**  
Amministratore delegato Ecodeco

**Sergio Pivato**  
Università Bocconi Milano

**Umberto Quadrino**  
Amministratore Delegato Edison Milano

**Carlo Secchi**  
Università Bocconi Milano

**Lanfranco Senn**  
Università Bocconi Milano

**Bruno Soresina**  
Presidente Atm Milano

**Fausto Talenti**  
Presidente Amsa Milano

**Tomaso Tommasi di Vignano**  
Presidente Hera Bologna

**Giacomo Vaciago**  
Università Cattolica Milano

**Giuliano Zuccoli**  
Presidente Aem Milano,  
Presidente Federutility

## COMITATO SCIENTIFICO

**Massimo Beccarello**  
Università Bicocca Milano

**Cesare Bisoni**  
Università di Modena e Reggio Emilia

**Francesco Boccia**  
Università Liuc

**Carlo A. Bollino**  
Università di Perugia

**Luca Brusati**  
Università di Udine

**Giuseppe Caia**  
Università di Bologna

**Enrico Corali**  
Università di Bergamo

**Maurizio Dallochio**  
Università Bocconi Milano

**Alessandro Danovi**  
Università degli Studi di Bergamo

**Claudio De Vincenti**  
Università La Sapienza Roma

**Marco Elefanti**  
Università Cattolica Milano

**Roberto Fazioli**  
Università di Ferrara

**Giuseppe Ferrari**  
Università Bocconi Milano

**Giovanni Fraquelli**  
Università del Piemonte Orientale

**Marco Frey**  
Scuola Superiore S. Anna Pisa

**Sandro Frova**  
Università Bocconi Milano

**Andrea Garlatti**  
Università di Udine

**Paola Garrone**  
Politecnico di Milano

**Anna Gervasoni**  
Università Cattaneo Castellanza

**Andrea Gilardoni**  
Università Bocconi Milano

**Angelo Miglietta**  
Università di Torino

**Andrea Paci**  
Università di Firenze

**Ugo Patroni Griffi**  
Università di Bari

**Piergiorgio Re**  
Università di Torino

**Pia Saraceno**  
Ref Milano

**Alberto Sciumè**  
Università di Brescia

**Giuseppe Sverzellati**  
Direttore Confservizi

**Federico Testa**  
Università di Verona

**Giovanni Valotti**  
Università Bocconi Milano

**Dario Velo**  
Università di Pavia

**Bruno Villois**  
Space Bocconi

**Lorenza Violini**  
Università Statale Milano

## ADVISORY COMMITTEE

**Paolo Alli**  
Regione Lombardia

**Andrea Boeri**  
Value Partners

**Silvio Bosetti**  
Confservizi Lombardia

**Valerio Camerano**  
Enel Gas

**Luca Cesari**  
Accenture

**Paolo Cesco**  
Fise - Assoambiente

**Andrea Cirelli**  
Regione Emilia-Romagna

**Giuseppe Gitto**  
Presidente AGT Multiservizi

**Biagio Longo**  
Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas

**Roberto Malaman**  
Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas

**Alessandro Marangoni**  
Agici Finanza d'Impresa

**Carlo Montalbetti**  
Direttore Comieco

**Antonio Perrucci**  
AGCOM

**Giuseppe Gagliano**  
Hera

**Cesare Spreafico**  
Direttore Corepla

**Pierluigi Troncatti**  
Axteria

## DIRETTORE

**Andrea Gilardoni**

**Manlio Maggioli**  
Direttore responsabile

Registrazione presso  
il Tribunale di Rimini  
del 30 gennaio 2003 al n. 2/2003  
Maggioli Spa  
Azienda con Sistema Qualità certificato  
ISO 9001:2000  
Iscritta al registro operatori della comunicazione  
Stampa  
Titanlito - Dogana R.S.M.

La rivista di economia e gestione dei servizi pubblici



## Misurazione e comunicazione della sostenibilità nelle public utilities toscane \*

### ABSTRACT

*Intraprendere la strada dello sviluppo sostenibile significa necessariamente bilanciare le esigenze economiche sociali e ambientali della gestione. La sostenibilità, dunque, si configura come un auspicabile traguardo per tutte le imprese, ma soprattutto per quelle aziende i cui prodotti/servizi impattano direttamente sull'ambiente e sulla salute dei cittadini; il cui azionista è animato da sensibilità socio-ambientali oltre che economiche ed è giudicato in base alla sua capacità di armonizzare le tre dimensioni.*

*Le imprese che erogano servizi pubblici locali rientrano pienamente nel "ritratto" delineato. Esse, infatti, per vocazione naturale (azionista pubblico, contatto diretto con i cittadini, attività che hanno un forte impatto sulle comunità e sull'ambiente) sono inclini a considerare, prima ancora che gli aspetti economici, quelli sociali ed ambientali. In questo contesto, è stata condotta un'indagine volta a descrivere il livello di attenzione delle public utilities toscane al tema della sostenibilità. Dai risultati emerge come gli strumenti in grado di facilitare il raggiungimento di obiettivi riconducibili al concetto di sviluppo sostenibile siano poco utilizzati. Questo, tuttavia, non significa che le imprese non siano sensibili al tema dello sviluppo sostenibile, quanto piuttosto che sino ad oggi esse non sono state sufficientemente incoraggiate all'adozione di procedure manageriali che garantiscano sia la gestione della sostenibilità che la comunicazione agli stakeholder degli sforzi profusi e dei risultati conseguiti in ambito ambientale, economico e sociale.*

di Massimiliano Bonacchi,  
Leonardo Rinaldi e Erika Cresti \*

Il concetto di sviluppo sostenibile è sintetizzato nella definizione della World Commission on Environment and Development (WCED) insediata presso le Nazioni Unite e presieduta dall'allora Primo Ministro norvegese Gro Harlem Brundtland. In tale documento, noto anche come «Brundtland Report»<sup>(1)</sup>, viene stabilito che lo sviluppo è sostenibile se "soddisfa i bisogni delle attuali generazioni senza compromettere le possibilità per le generazioni future di soddisfare i loro"<sup>(2)</sup>. Il grande elemento di novità contenuto in tale definizione risiede nel significato attribuito al termine "sviluppo". Quest'ultimo, infatti, secondo la commissione Brundtland, non deve riferirsi solo alla mera crescita economica, bensì ad un'accezione più variegata

e multidisciplinare, quale quella contenuta nella caratterizzazione di "qualità della vita", poiché coinvolge contemporaneamente gli aspetti economici, sociali ed ambientali.

Nel corso degli anni il concetto di sviluppo sostenibile è stato variamente plasmato e solo recentemente la definizione fornita dalla Brundtland Commission è stata definitivamente accettata come quella maggiormente in grado di rappresentare la sostenibilità; la discussione si è dunque concentrata intorno ai tre principi sui quali tale nozione si fonda, ovvero l'integrità ambientale, l'equità sociale e la prosperità economica. Il conseguimento degli obiettivi fissati in ciascun principio, tuttavia, costituisce una condizione necessaria ma non sufficiente affinché lo sviluppo sostenibile possa dirsi realizzato: lo sviluppo è realmente sostenibile solo se l'integrità ambientale, la prosperità econo-

mica e l'equità sociale si realizzano contemporaneamente. Solo la visione integrata delle dimensioni coinvolte dall'agire imprenditoriale, quindi, ed un loro assiduo monitoraggio, garantiscono il vero vantaggio competitivo. Le tre dimensioni che devono essere tenute sotto stretto controllo sono: quella economica, quella ambientale e quella sociale.

L'aspetto economico è senz'altro quello con cui le imprese si sentono più a loro agio. È principio generale che per valutare l'opportunità economica di realizzare un investimento occorra effettuare un confronto tra la ricchezza generata dal progetto e i costi sostenuti per la sua realizzazione. Solo nel caso in cui l'investimento sia in grado di produrre, nel tempo, un flusso reale di risorse maggiore di quello occorrente per la sua realizzazione potrebbe essere conveniente la sua attuazione. Per giudicare i risultati dell'azione

\* Il presente contributo sintetizza i risultati di un progetto di ricerca finanziato da «Cispel Confservizi Toscana» e presentato nell'ambito del convegno "La diffusione di strumenti di misurazione e comunicazione della sostenibilità nelle public utilities toscane". Gli atti sono disponibili su: [www.gecweb.net](http://www.gecweb.net) sezione convegni. Pur essendo frutto di una comune attività di ricerca, il lavoro è da attribuirsi come segue: Massimiliano Bonacchi ha curato il paragrafo 1, Erika Cresti il paragrafo 4, la somministrazione del questionario e l'elaborazione dei risultati, Leonardo Rinaldi la restante parte del rapporto.

(1) Sebbene il titolo originale del rapporto fosse "Our common future", la relazione ha conosciuto la diffusione globale con il nome del presidente della commissione che lo ha elaborato.

(2) Si riporta l'originale definizione di sviluppo sostenibile contenuta nel rapporto della World Commission on Environment and Development: "development that meets the needs of current generations without compromising the ability of future generations to meet their needs and aspirations" (World Commission on Environment and Development - 1987: 8). Ci preme osservare come tale definizione teorica ha avuto diverse ricadute su varie normative fra cui, ad esempio, la Legge Regionale Toscana 16 gennaio 1995, n. 5 il cui oggetto è la fissazione di «Norme per il governo del territorio» ed il cui articolo 1 è intitolato: «Lo sviluppo sostenibile».

Tabella 1 - Il campione di aziende analizzato

Aziende	Settore	Azionariato	Fatturato (unità di euro)	Dipendenti
Acque S.p.A.	idrico	45% ABAB SpA – 19,26% Publiservizi – 12,27% Gea SpA – 16,26% Cerbaie SpA – 1,6% Co.A.D. – 5,61% Comuni	70.746.001	373
Ataf S.p.A.	trasporto pubblico locale	100% Comuni	76.851.998	1.430
Consiag S.p.A.	gas	100% Comuni	105.898.048	225
Nuove Acque S.p.A.	idrico	54% Comuni ATO 4 – 46% Consorzio Intesa Aretina	29.996.552	190
Publiacqua S.p.A.	idrico	35,73% Comuni - 23,84% Consiag - 0,43% Publiservizi - 40,00% Acque Blu Fiorentine	131.819.848	749
Publiambiente S.p.A.	igiene urbana	100% Publiservizi S.p.A.	44.120.419	257
Quadrifoglio S.p.A.	igiene urbana	100% Comuni	80.607.339	777
Toscana Gas S.p.A.	gas	52,8% Comuni Pisa, Pistoia, Empoli – 47,2% Italgas	152.013.816	262
TRA.IN S.p.A.	trasporto pubblico locale	57% Comuni – 13% MPS Banca per l'impresa – 30% LFI SpA	27.896.567	414

imprenditoriale nella dimensione ambientale, invece, occorre cambiare la prospettiva di valutazione. Infatti, se ogni attività economica comporta la degradazione irreversibile di quantità crescenti di materia e di energia, per l'economia ne discende l'importante principio che la produzione di qualsiasi bene o servizio, implica un'opportunità in meno per coloro che verranno dopo di noi. In altre parole, il processo economico di produzione ha per conseguenza inevitabile un costo (in termini di materia o energia degradata) e tale costo sarà sempre maggiore di zero, quantificandosi in termini di:

- distruzione delle risorse e corrispondente impoverimento del patrimonio naturale a disposizione della collettività e dei processi economici;
- produzione di rifiuti di vario genere con relativi danni al paesaggio, alla flora, alla fauna, ed al resto del patrimonio naturale (terra, aria e acqua).

Infine, tra le dimensioni di uno schema bilanciato di valutazione non può mancare il monitoraggio degli aspetti sociali. Uno dei compiti di questa dimensione è quello di soddisfare il bisogno di informazione, di assicurare trasparenza e visibilità, di essere strumento sociale di integrazione e di partecipazione attiva. Sulla realizzazione degli impianti, sul loro sfruttamento e sulle condizioni di lavoro, spesso si producono contrasti, per non dire conflitti sociali. Il problema ha assunto un notevole peso tanto che si assiste alla nascita di opposizioni, scontri politici, comitati di difesa, azioni spontanee ed azioni di cittadini che bloccano, ritardano e talvolta modificano i progetti. La più importante tra le cause è senza dubbio la mancanza di dialogo, ma rivestono un ruolo non trascurabile anche la scarsa informazione, le scarse competenze, gli interessi economici e l'inequiva distribuzione di svantaggi (non sempre compen-

sati) per i pochi che li subiscono. Senza le comunità o peggio contro le comunità, diventa impossibile gestire qualunque serio piano di sviluppo.

Per quanto premesso, appare evidente che il concetto di performance aziendale è in evoluzione. Se le organizzazioni desiderano sopravvivere e prosperare nel lungo periodo non è più accettabile che il sistema di misurazione delle prestazioni sia centrato esclusivamente sulla misurazione del valore per gli azionisti. Chi possiede responsabilità di gestione e vuole intraprendere la strada dello sviluppo sostenibile deve necessariamente fare riferimento ad una logica multidimensionale, sia per rispondere in modo qualificato alle esigenze degli stakeholder, sia per l'importanza che viene riconosciuta alla sostenibilità dai Governi e dal mercato. Si pensi, a tale proposito, all'intensa attività intorno alla Responsabilità Sociale d'Impresa da par-

Tabella 2 - Identità aziendale orientata alla sostenibilità

	definizione della missione	enunciazione dei valori	formalizzazione del codice etico	diffusione sul sito web o su bilancio
Sì	4	3	2	3
Sì, senza riferimento alle tre dimensioni della sostenibilità	-	6	-	-
No	5	-	7	6
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

Tabella 3 - Composizione del Consiglio di Amministrazione

Aziende	numero membri	membri con deleghe operative	membri senza deleghe operative	stakeholder rappresentati
Acque S.p.A.	9	n.d.	n.d.	n.d.
Ataf S.p.A.	5	n.d.	n.d.	n.d.
Consiag S.p.A.	9	2	7	azionisti
Nuove Acque S.p.A.	9	1	8	azionisti
Publiacqua S.p.A.	11	2	9	azionisti
Publiambiente S.p.A.	7	2	5	azionisti
Quadrifoglio S.p.A.	9	2	7	azionisti
Toscana Gas S.p.A.	7	1	6	azionisti
TRA.IN S.p.A.	10	1	9	azionisti

te sia della Commissione Europea (Libro Verde sulla Responsabilità Sociale d'Impresa), sia del Governo nazionale (il progetto CSR-SC del Ministero del Welfare); alla proliferazione di indici finanziari che raccolgono solo imprese "sostenibili" (DJSI - FTSE4GOOD) e di agenzie private che offrono servizi di rating di sostenibilità (SAM). A questo si aggiunge il fiorire di iniziative tese ad assicurare la standardizzazione di requisiti socio-ambientali (ad esempio l'ISO 14031, avente per oggetto la valutazione delle performances ambientali, ed il Global Reporting Initiative che mira a fissare standard per il reporting di sostenibilità) che si prefiggono un duplice

obiettivo: facilitare le imprese nella gestione delle problematiche sociali ed ambientali e permettere agli stakeholder la comparazione dei risultati proposti dalle combinazioni produttive con i programmi da esse dichiarati.

Se è auspicabile che la sostenibilità sia il traguardo per tutte le imprese, dovrebbe esserlo a maggior ragione per quelle aziende:

- i cui prodotti/servizi impattano direttamente sull'ambiente e sulla salute dei cittadini;
- il cui azionista è animato da sensibilità socio-ambientali oltre che economiche ed è giudicato in base alla sua capacità di armonizzare le tre dimensioni.

Le imprese che erogano servi-

zi pubblici locali rientrano pienamente nel "ritratto" delineato. Esse, infatti, per vocazione naturale (azionista pubblico, contatto diretto con i cittadini, business che hanno un forte impatto sulle comunità e sull'ambiente) sono inclini a considerare, prima ancora che gli aspetti economici, quelli sociali ed ambientali. A conferma dell'interesse del mondo delle public utilities (PU) alla sostenibilità vale la pena ricordare il «premio qualità» istituito da Confservizi il cui obiettivo è "favorire il consolidamento della cultura dei sistemi di qualità e dell'utilizzo integrato delle norme di gestione della qualità con quelle etiche, ambientali e di tutela della salute e sicurezza sul luogo di lavoro, quale possibile percorso per dare risposte concrete e di successo ai temi dello sviluppo sostenibile".

### **La ricerca: finalità e aziende analizzate**

In questo contesto, è stata condotta un'indagine volta a descrivere il livello di attenzione delle PU toscane al tema della sostenibilità. La ricerca commissionata da «Cispel Confservizi Toscana», tuttavia, non si pone l'obiettivo di stimare il grado di sostenibilità (non esistendo ad oggi modelli condivisi di valutazione), quanto piuttosto quello di evidenziare la distanza che separa le aziende analizzate dalle best practice in tema di sostenibilità.

L'analisi è stata realizzata sottoponendo ad intervista (sulla base di un questionario precedentemente inviato dal promotore della ricerca), il presidente/amministratore delegato o i responsabili (indicati dai primi) di nove aziende che operano nella Regione Toscana nei vari comparti che ani-

Tabella 4 - Informazioni ottenibili dai bilanci e dai siti internet

	Statuto	Composizione Organi Sociali	Verbale Assemblea Soci	Contratti di Servizio
Si	3	1	1	2
Si, ma solo in parte	-	8	-	-
No	6	-	8	7
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

Tabella 5 - Certificazioni ottenute

	ISO 9001	ISO 14001	OHSAS 18001	EMAS	SA8000
Si	9	7	2	-	2
In corso	-	-	-	1	-
No	-	2	7	8	7
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

mano il settore dei servizi pubblici locali (tabella 1)<sup>(3)</sup>.

Le informazioni in questo modo raccolte sono state integrate tramite dati provenienti da fonti pubbliche (bilancio, sito web, contratto di servizio, carta dei servizi). La collaborazione delle società esaminate è stata solitamente fattiva, ma differenziata. Nella maggior parte dei casi si è riscontrata una buona apertura al confronto, anche se due delle società facenti parte del campione (Acque SpA e ATAF SpA) non si sono rese disponibili. Le informazioni che le riguardano sono state pertanto dedotte, ove possibile, dalle fonti pubbliche.

Il questionario è stato costruito a partire dal presupposto che, prima ancora di valutare i comportamenti delle imprese, occorra fare il punto sulla diffusione degli strumenti che testimoniano il livello di sensibilità delle stesse al tema

della sostenibilità. A tale proposito sono stati analizzati i principali criteri che vengono seguiti dai più importanti operatori per capire il grado di sostenibilità delle imprese. In particolare si è fatto riferimento a:

- il questionario sottoposto dalle agenzie di rating alle imprese che vogliono quotarsi, o sono già ammesse, negli indici di sostenibilità (in particolare si tratta di: SAM - <http://www.sustainability-indexes.com>; EIRIS - <http://www.eiris.org>; SiRi - <http://www.siri-company.com>; KLD Research & Analytics - <http://www.kld.com>);
- l'Osservatorio sulla Responsabilità Sociale delle Aziende in Italia (Istituto per i Valori d'Impresa - <http://www.isvi.org>);
- il questionario sottoposto da Confservizi per l'attribuzione del «premio qualità» (<http://www.confservizi.net>).

Dall'analisi di questi documenti è stata ricavata la linea di condotta che le aziende dovrebbero seguire affinché il traguardo della sostenibilità sia effettivamente raggiungibile. In particolare occorre che le aziende:

1. definiscano chiaramente l'identità aziendale, in maniera da lasciar trasparire l'orientamento della gestione verso i principi che caratterizzano lo sviluppo sostenibile;
2. fissino regole di corporate governance (CG) in grado di assicurare a tutti gli stakeholder che la gestione dell'impresa sia coerente con i principi definiti nell'identità;
3. procedano alle certificazioni previste per i vari ambiti della gestione (responsabilità sociale, qualità, ambiente, sicurezza);

4. costruiscano un sistema di misurazione delle prestazioni che comprenda anche la dimensione ambientale e sociale della gestione;
5. comunichino i risultati della gestione tramite bilanci di sostenibilità che siano articolati sulle tre dimensioni (ambientale, economica e sociale) ed offrano informazioni relative agli stakeholder (chi sono, quali sono state le rispettive richieste e cosa è stato fatto per soddisfarle, le ragioni degli eventuali scostamenti);
6. asseverino i bilanci di sostenibilità, per evitare l'autoreferenzialità. Le sezioni del questionario ripercorrono le pre-condizioni sopra elencate, cercando di mettere a fuoco le pratiche di gestione della sostenibilità da parte di un campione di imprese di servizi pubblici locali, che operano in Toscana. I risultati della ricerca sono di seguito presentati secondo l'ordine delle sezioni appena menzionate.

(3) Si tratta di un campione ragionato volto a cogliere, in ordine di importanza, le seguenti aspetti:

- 1) la diversità dei comparti che animano i servizi pubblici locali;
- 2) la necessità di considerare aziende la cui dimensioni fossero tali da renderle sensibili ai temi affrontati;
- 3) l'esigenza di abbracciare per quanto possibile il territorio della regione.

Tabella 6 - Le dimensioni considerate nel sistema di pianificazione e controllo

	dimensione Ambientale	dimensione Economica	dimensione Sociale
Si	-	7	-
Sensibilità	7	-	6
No	-	-	1
Non Disponibile	2	2	2
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

Tabella 7 - Le misure di performance calcolate

	misure Ambientali	misure Economiche	misure Sociali
Si	3	7	4
Si, misure richieste da Autorità nazionale o locale	4	-	3
No	-	-	-
Non Disponibile	2	2	2
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

### **Sviluppo sostenibile identità aziendale**

Il punto di partenza per indirizzare i comportamenti verso i principi dello sviluppo sostenibile consiste nel modellare una precisa identità aziendale. Un processo che si concretizza nella formalizzazione e nella trasfusione dei principi della sostenibilità nell'organizzazione attraverso una coerente definizione della missione, dei valori e del codice etico.

I dati lasciano trasparire una scarsa propensione alla formalizzazione degli elementi che compongono l'identità aziendale. Solo la metà delle aziende definisce la missione aziendale e fra queste ultime solo una la comunica inserendola nel bilancio di sostenibilità (tabella 2).

### **Corporate governance e sostenibilità aziendale**

La corporate governance (CG) delle imprese che erogano servizi pubblici deve essere disegnata in modo tale da assicurare il miglior perseguimento delle finalità dell'impresa nell'interesse di tutti gli stakeholder. A tale proposito è possibile individuare due "perimetri" di corporate governance, "uno che attiene all'orizzonte aziendale, denominato «internal» corporate governance e l'altro che mette in gioco regole e strutture dell'ambiente in cui l'organismo socio-economico vive ed opera, conosciuto come «external» corporate governance" (CATTURI, 2005: 96)<sup>(4)</sup>. La necessità di affiancare l'analisi

si delle regole che disciplinano i rapporti fra management ed azionisti all'indagine delle regole volte a garantire che il servizio sia reso rispettando certe caratteristiche di qualità, ad un prezzo equo e preservando l'ambiente, nasce dalle peculiarità del settore. I servizi pubblici, infatti, si differenziano dalle altre attività economiche perché sviluppano una triplice relazione tra l'ente pubblico che «organizza» il servizio, l'azienda che lo eroga ed innumerevoli altri portatori d'interesse.

Ai nostri fini, dal punto di vista della governance interna, occorre evidenziare la presenza all'interno del Consiglio di Amministrazione (CdA) di soggetti in grado di vigilare sulla corretta implementazione dei principi di sostenibilità sanciti nell'identità. In particolare si tratta di individuare, all'interno dei CdA, soggetti «non esecutivi» che si possano ragionevolmente ritenere "indipendenti" rispetto a coloro che gestiscono l'azienda<sup>(5)</sup>.

L'analisi evidenzia una massiccia presenza di amministratori non esecutivi che essendo espressione dei Comuni, dovrebbero perseguire il benessere della collettività, prestando attenzione anche alle tematiche ambientali ed a quelle sociali (tabella 3).

Occorre tuttavia rilevare come da più parti siano state mosse critiche a questo modello di governance, a causa dei rischi legati al fatto che gli amministratori non esecutivi sono comunque espressione di un soggetto (il Comune) che svolge «due parti in commedia», in quanto azionista e contemporaneamente rappresentante delle istanze della comunità. A ciò si aggiunga che sempre più spesso, dietro la spinta dei processi

(4) Su questo tema si veda, inoltre: Grossi (2005: 4-8).

(5) Non è stato possibile reperire le informazioni necessarie per stabilire se si trattasse dell'indipendenza sancita dal codice di autodisciplina elaborato dal comitato per la corporate governance di Borsa Italiana (Borsa Italiana, 2006).

Tabella 8 - Sistemi di incentivazione

	Ambientale Economico Sociale	Ambientale	Economico	Sociale
Si	-	-	6	-
Si, con riferimento a parametri fisico-tecnici	-	2	-	-
No	7	5	1	7
Non Disponibile	2	2	2	2
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

di liberalizzazione, il Comune è chiamato a svolgere direttamente (o tramite le Autorità d'Ambito) il ruolo di regolatore.

L'identificazione tra soggetto proprietario della gestione e regolatore del servizio (ovvero il Comune) può essere superata attraverso più opzioni operando a livello di governance interna oppure di governance esterna. A tale proposito si possono citare:

1) a livello di governance interna, l'introduzione di forme di indipendenza degli amministratori rispetto al potere politico delle municipalità. Fra le proposte più recenti verso uno sviluppo della governance nelle società a controllo comunale vi è quella della Fondazione Civicum che, alla fine dello scorso anno, ha avanzato una proposta di corporate governance che prevede l'estensione a tutte le local utilities delle migliori

pratiche in uso nelle società quotate e regole innovative nelle nomine degli amministratori<sup>(6)</sup>;

2) a livello di governance esterna<sup>(7)</sup>:  
a. la creazione di Regolatori con caratteristiche di autonomia ed indipendenza rispetto ai Comuni, pur essendo da loro nominati: si immagini Autorità di Ambito che non rispondano per tutti gli atti ad un'assemblea composta dai Sindaci, ma si ispirino ai principi di indipendenza sanciti nella legge di istituzione delle Autorità di Regolazione dei servizi di pubblica?, legge n. 481 del 14 novembre 1995. Potrebbero, ad esempio, rispondervi per quanto riguarda la programmazione ex ante degli interventi o relativamente alle controversie sulle modalità di affidamento del servizio;

b. l'uscita del soggetto pubblico dalla gestione, affiancando così alla liberalizzazione una forma di priva-

tizzazione (si pensi al modello inglese di gestione del servizio idrico). In questo quadro, posto che i servizi prestati dalle società a controllo comunale debbono poter essere offerti da società a controllo privato (che se ne aggiudichino la gestione in base a gara secondo le norme di legge), è opportuno recuperare il senso del contratto di servizio come strumento di governance esterna<sup>(8)</sup>. L'Ente locale, infatti, assume direttamente o tramite le Autorità d'Ambito il ruolo di regolatore. Il contratto di servizio quale "strumento di regolazione", tuttavia, deve essere interpretato in modo innovativo<sup>(9)</sup>: non più solo come mezzo tramite il quale si formalizza lo scambio fra la possibilità di gestire un servizio in un contesto di monopolio ed il pagamento di un canone, ma come vero e proprio strumento di programmazione che indirizzi le risorse e le competenze dell'azienda verso gli obiettivi dell'ente cui affiancare un'attività di controllo volta a verificare che le risorse siano ottenute e utilizzate efficacemente ed efficientemente.

Infine, ci è parso interessante anche valutare la trasparenza nella comunicazione di alcuni degli strumenti di governance utilizzati dall'azienda. In particolare si nota che solo un terzo delle aziende

(6) Il documento (che ospita firme autorevoli quali Francesco Giavazzi, Giulio Sapelli e Marco Vitale) coordinato dalla Fondazione Civicum: "Una governance per le società a controllo comunale" è disponibile su [www.civicum.it](http://www.civicum.it). Sul tema della governance nelle PU, si veda Paci (2004); Paci - Becagli (2003); Dezzi - Gilardoni - Miglietta - Testa (2005).

(7) Sul tema della privatizzazione e regolamentazione si veda: Bruti Liberati (2006), Napolitano (2005; 2006), Petretto (2004).

(8) In questo quadro l'Ente pubblico si dovrà concentrare sulla funzione di indirizzo e controllo del servizio così come prescritto dall'attuale art. 113, comma 7, d.lgs. 267/2000 (le cui modalità di applicazione sono state di recente disciplinate dal d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 - Testo Unico ambientale). In tale norma si evidenzia come:

a. in mancanza di autorità di settore, gli Enti locali devono definire:

- le condizioni economiche;
- gli standard di prestazione del servizio (qualitativi, quantitativi, ambientali, di sicurezza e di equa distribuzione sul territorio);
- i piani di investimento per lo sviluppo e il potenziamento delle reti e degli impianti, per il loro rinnovo e manutenzione;
- i contenuti di innovazione tecnologica e gestionale;

b. i rapporti degli enti locali con le società di erogazione del servizio sono regolati da contratti di servizio che devono recepire gli obiettivi di indirizzo e prevedere adeguati strumenti per verificarne il perseguimento.

Per un approfondimento sull'utilizzo del contratto di servizio come strumento per lo sviluppo sostenibile, si veda Bonacchi - Rinaldi (2004); Del Bene e Donato (2000); Mussari (2001).

(9) A questo proposito preme sottolineare che non in tutti i settori i rapporti fra Ente pubblico ed azienda erogatrice sono regolati da un contratto di servizio. Ad oggi il settore più maturo da questo punto di vista è quello idrico.

rende pubblico lo statuto, e solo un'azienda rende disponibile la composizione degli organi sociali, indicando le generalità, la scadenza della carica ed il curriculum vitae dei componenti dei vari organi (tabella 4).

### **Le certificazioni adottate**

L'ottenimento della certificazione di qualità rappresenta la testimonianza dell'attenzione delle aziende a garantire ai diversi stakeholder un comportamento corretto nei vari ambiti gestionali. In particolare le certificazioni più utilizzate nel settore delle public utilities sono le seguenti:

- Ambientale (ISO 14001, EMAS);
- Qualità (ISO 9001: 2000);
- Responsabilità sociale (SA 8000);
- Sicurezza (OHSAS 18001).

I risultati del campione analizzato evidenziano come tutte le aziende abbiano ottenuto la certificazione di qualità, dimostrando la propria capacità di fornire servizi conformi ai requisiti richiesti dai clienti ed alle norme di legge. È inoltre da giudicare positivamente il fatto che la stragrande maggioranza delle aziende abbia ottenuto una certificazione ambientale. Per quanto riguarda, invece, la sicurezza sul lavoro solo un numero esiguo di aziende va oltre la legge 626/94, intraprendendo il percorso che porta all'ottenimento della certificazione OHSAS 18001. Stessa sorte per la certificazione di conformità del sistema di responsabilità sociale SA8000 (tabella 5).

### **La misurazione delle prestazioni**

I sistemi di misurazione delle prestazioni si concentrano prevalentemente sulla dimensione economica. Nessuna delle aziende intervistate, infatti, mette a sistema nel

Tabella 9 - Comunicazione: bilancio sociale, ambientale, di sostenibilità

	<b>bilancio ambientale</b>	<b>bilancio sociale</b>	<b>bilancio di sostenibilità</b>
Si	-	-	1
Negli obiettivi	-	-	5
No	9	9	3
<b>TOTALE</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

proprio modello di controllo misure riconducibili alla dimensione ambientale ed a quella sociale.

Ciò non significa che nelle aziende non sia presente una sensibilità ad indicatori fisico-tecnici che rientrano nella sfera ambientale ed in quella sociale. Tuttavia, questa attenzione è riconducibile agli obblighi relativi alla comunicazione di determinati indicatori per adempiere alle richieste dell'Autorità nazionale o locale. Si registra, infatti, la presenza di aziende che pur non inserendo indicatori ambientali e sociali nel proprio sistema di controllo, li calcolano per altri fini (tabella 6 e tabella 7). Anche i sistemi di incentivazione rispecchiano le caratteristiche del sistema di controllo. Il sistema di incentivazione, ove presente, si concentra in prevalenza sui risultati economici; solo in pochissimi casi sono presenti forme di incentivazione relative alla dimensione ambientale; nessuna azienda, infine, prende in considerazione ai fini di incentivazione indicatori di tipo sociale (tabella 8).

### **Comunicazione dei risultati e asseverazione dei bilanci**

Se accogliamo l'ottica di una gestione orientata alla sostenibilità, affermando che l'impresa crea valore quando la sua gestione tiene conto contemporaneamente delle tre dimensioni, è necessario

che anche la comunicazione rifletta questo impianto e non resti relegata ai dati economico-finanziari. In questo contesto, il bilancio di sostenibilità costituisce lo strumento più adatto per la rendicontazione, il monitoraggio e la comunicazione del raggiungimento di obiettivi legati allo sviluppo sostenibile. Proprio per le sue caratteristiche il bilancio di sostenibilità non è solo un efficace strumento di autovalutazione, ma il miglior biglietto da visita per "farsi valutare" da interlocutori esterni (ad esempio, società di revisione accreditate e agenzie di rating etico internazionali) circa la capacità di essere sostenibili.

Con riferimento alle aziende intervistate si nota che solo una ha redatto il bilancio di sostenibilità (per la prima volta nel 2004), mentre la maggioranza lo inserisce negli obiettivi per i prossimi esercizi (tabella 9).

Occorre sottolineare che l'informativa di sostenibilità, per poter essere funzionale alle necessità degli stakeholder, dovrebbe essere significativa ed attendibile. Entrambe le caratteristiche esigerebbero che il bilancio di sostenibilità fosse il risultato di un sistema di rilevazione costruito sull'impianto della sostenibilità (che non si verifica nelle aziende analizzate in quanto il sistema di pianificazione e controllo è incentrato solo su indicatori economico finanziari). In particolare, la seconda caratteristica (attendibilità) richiedereb-

be che il bilancio di sostenibilità fosse sottoposto ad asseverazione da parte di un revisore contabile esterno indipendente (l'unica azienda che ha redatto il bilancio di sostenibilità non lo ha sottoposto ad asseverazione). Il servizio di asseverazione è particolarmente importante poiché fattori quali l'assenza di linee guida generalmente accettate, la mancanza di un obbligo normativo, lo scarso coinvolgimento degli stakeholder, la tendenza ad omettere analisi degli scostamenti tra le politiche programmate e le azioni implementate, minano alla base l'attendibilità del documento. Esiste, quindi, un rischio di autoreferenzialità che rende il reporting di sostenibilità uno strumento scarsamente utilizzabile dai cittadini e dalla comunità locale.

È dall'esigenza di colmare il gap di credibilità che si comprende il ruolo strategico dei servizi di asseverazione (o servizi di assurance) realizzati da revisori contabili abilitati o da società di revisione. Compito precipuo del revisore contabile esterno è fornire un giudizio professionale indipendente su attendibilità ed affidabilità delle informazioni comunicate al

pubblico, fornendo credibilità all'intero processo rendicontativo.

## Conclusioni

Dai risultati dell'indagine emerge che gli strumenti in grado di facilitare il raggiungimento di obiettivi riconducibili al concetto di sviluppo sostenibile sono poco utilizzati. Questo, tuttavia, non significa che le imprese non siano sensibili al tema della sostenibilità, quanto piuttosto che sino ad oggi esse non sono state sufficientemente incoraggiate all'adozione di procedure manageriali che garantiscano sia la gestione che la comunicazione agli stakeholder degli sforzi profusi e dei risultati conseguiti in ambito ambientale, economico e sociale.

In questo quadro, sarebbe quanto mai opportuna la presa di coscienza da parte degli Enti pubblici, delle associazioni di categoria e delle imprese coinvolte nel processo di cambiamento, che la sostenibilità deve essere fortemente incentivata perché costituisce la pietra angolare sulla quale plasmare l'organizzazione.

Gli Enti pubblici, ad esempio, po-

trebbero cominciare a redigere contratti di servizio in maniera tale da garantirsi che l'impresa operi tenendo conto dei rischi e delle opportunità derivanti dalle dimensioni ambientale, economica e sociale; le associazioni di categoria potrebbero fungere da "ufficio studi", coinvolgendo professionalità ed esperienze del mondo dell'impresa e della ricerca che siano in grado di facilitare il processo di transizione (ad esempio, tramite la predisposizione di linee guida e la definizione di percorsi formativi); le imprese, infine, dovrebbero decidere di investire risorse e competenze sul piano della corporate governance, delle capacità manageriali e dei sistemi di programmazione e controllo e di comunicazione. Tali decisioni, seppur difficili e costose, non vanno solo nella direzione di migliorare l'efficacia e l'efficienza, ma garantiscono alle imprese interessate un radicamento ancora più profondo nel territorio. Situazione questa che favorisce la nascita di barriere all'entrata e contribuisce alla creazione di valore nel lungo periodo per tutti gli stakeholder.

### Bibliografia

- Bonacchi M. - Rinaldi L. (2004), "Il contratto di servizio: uno strumento per lo sviluppo sostenibile", *Management delle utilities*, n. 3.
- Borsa Italiana (2006), Codice di autodisciplina, disponibile su [www.borsaitalia.it](http://www.borsaitalia.it).
- Bruti Liberati E. (2006), *La regolazione pro-concorrenziale dei servizi pubblici a rete*, Milano, Giuffrè.
- Catturi G. (2005), *Appunti di Economia e Governo aziendale*, Quaderni Senesi di Economia Aziendale e Ragioneria, serie didattica n. 16.
- Del Bene L. - Donato F. (2000), "Controllo di gestione e Carta dei servizi: verso un reale supporto al miglioramento della performance", *Azienda Pubblica*, n. 4.
- Dezi L. - Gilardoni A. - Miglietta A. - Testa F. (2005), *Economia e management delle imprese di pubblica utilità. Contesto competitivo e governance delle Public Utilities locali*. Padova, Cedam.
- Grossi G. (2005), *La corporate governance delle società miste. L'esperienza in Italia e negli altri paesi europei*, Padova, Cedam.
- Mussari R. (2001), "Carta dei servizi e autonomia degli enti locali: un'armonia da ricercare", *Azienda Pubblica*, n. 5.
- Napolitano G. (2005), *Regole e mercato nei servizi pubblici*, Bologna, Il Mulino.
- Napolitano G. (2006), *Il disegno istituzionale: il ruolo delle autorità indipendenti di regolazione*, in *ASTRID "Le virtù della concorrenza. Regolazione e mercato nei servizi di pubblica utilità"*, a cura di De Vincenti C. e Vigneti A., Bologna, Il Mulino.
- Paci A. - Becagli C. (2003) "L'architettura strategica delle local public utilities", in *Management delle Utilities*, n.4.
- Paci A. (2004), *Strategie e governance delle imprese toscane di pubblica utilità*, i Quaderni di .NET, <http://www.cispeltoscana.net>.
- Petretto A. (2004), "Privatizzazione e Regolamentazione", in *Enciclopedia del Novecento*, vol. HW, Roma, Treccani.
- World Commission on Environment and Development (1987), *Our common future: The World Commission on Environment and Development*, Oxford, Oxford University Press.

\* Massimiliano Bonacchi, Leonardo Rinaldi ed Erika Cresti sono, rispettivamente, ricercatore in Economia Aziendale, dottore di ricerca in Programmazione e Controllo e membro del gruppo di ricerca del Dipartimento di Scienze Aziendali dell'Università di Firenze.