

*Facoltà di Economia*

*Cattedra Economia e gestione delle Imprese*

**La Teoria degli Stakeholder come origine per l'affermazione di  
un'Impresa nel settore dei Servizi Pubblici**

**Analisi di un'azienda che opera nel mercato idrico ed energetico:**

**ACEA S.p.A**

RELATORE

Prof. **Renato Mele**

CANDIDATO

Matr. 135051

**Andrea Azara**

CORRELATORE

Prof. **Claudia Cionci**

ANNO ACCADEMICO 2008/2009

*Alla mia Famiglia,  
a Gaia,  
ai miei Amici,  
i miei preziosi valori*

## A lungo durerà il mio viaggio

A lungo durerà il mio viaggio  
e lunga è la via da percorrere.

Uscii sul mio carro ai primi albori  
dei giorno, e proseguì il mio viaggio  
attraverso i deserti dei mondo  
lasciai la mia traccia  
su molte stelle e pianeti.

Sono le vie più remote  
che portano più vicino a te stesso;  
è con lo studio più arduo che si ottiene  
la semplicità d'una melodia.

Il viandante deve bussare  
a molte porte straniere  
per arrivare alla sua,  
e bisogna viaggiare  
per tutti i mondi esteriori  
per giungere infine al sacrario  
più segreto all'interno del cuore.

I miei occhi vagarono lontano  
prima che li chiudessi dicendo:  
«Eccoti!»

Il grido e la domanda: «Dove?»  
si sciolgono nelle lacrime  
di mille fiumi e inondano il mondo  
con la certezza: « lo sono! »

Rabindranath Tagore

## **INDICE**

<b>INTRODUZIONE</b>	<b>pag. 7</b>
---------------------	---------------

### **CAPITOLO 1 - LA TRASFORMAZIONE DEI MERCATI: DAL MONOPOLIO ALLA CONCORRENZA**

<b>1.1.</b>	<b>IL CAMBIAMENTO DEL SETTORE DEI SERVIZI PUBBLICI NEGLI STATI MODERNI</b>	<b>pag.10</b>
	1.1.1. Servizi pubblici	pag.13
<b>1.2.</b>	<b>IL MONOPOLIO</b>	<b>pag.15</b>
	1.2.1. Ragioni politiche ed economiche dei Monopoli	pag.16
<b>1.3.</b>	<b>DAL MONOPOLIO ALLA CONCORRENZA</b>	<b>pag.18</b>
<b>1.4.</b>	<b>LE POLITICHE PER LA CONCORRENZA</b>	<b>pag.21</b>
	1.4.1. La trasformazione dei mercati nei servizi pubblici locali	pag.24
<b>1.5.</b>	<b>FORME DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI</b>	<b>pag.25</b>
	1.5.1. Aspetti giuridici ed organizzativi delle imprese di servizi pubblici in Italia	pag.26
<b>1.6.</b>	<b>I PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE</b>	<b>pag.29</b>
	1.6.1. I diversi significati della Privatizzazione	pag.31

### **CAPITOLO 2 – LA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER**

<b>2.1.</b>	<b>DEFINIZIONI DI STAKEHOLDER NEL TEMPO</b>	<b>pag.33</b>
<b>2.2.</b>	<b>STAKEHOLDER PRIMARI E SECONDARI</b>	<b>pag.36</b>
<b>2.3.</b>	<b>VISIONE AMPIA O RISTRETTA?</b>	<b>pag.37</b>
<b>2.4.</b>	<b>GLI ATTRIBUTI DEGLI STAKEHOLDER</b>	<b>pag.39</b>

2.4.1. Caratteristiche degli attributi	pag.42
<b>2.5. CLASSI DI STAKEHOLDER</b>	pag.44
<b>2.6. MODELLI CONTRASTANTI D'IMPRESA: MODELLO INPUT-OUTPUT E MODELLO DEGLI STAKEHOLDER</b>	pag.49
<b>2.7. I DIVERSI APPROCCI ALLA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER</b>	pag.51
<b>2.8. GIUSTIFICAZIONI DELLA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER</b>	pag.53
2.8.1. Giustificazioni all'approccio descrittivo	pag.55
2.8.2. Giustificazioni all'approccio strumentale	pag.56
2.8.3. Giustificazioni all'approccio normativo	pag.59
<b>2.9. IL RUOLO DEI MANAGER ED I PRINCIPI DELLO STAKEHOLDER MANAGEMENT</b>	pag.60
2.9.1. Commento ai principi dello Stakeholder Management	pag.63
<b>2.10. SINTESI STRATEGICA E SINTESI MULTI-FIDUCIARIA DEGLI STAKEHOLDER</b>	pag.65
<b>2.11. CORPORATE SOCIAL RESPONSABILITY – CSR</b>	pag.67
<b>2.12. UN FRAMEWORK PER INTEGRARE CSR CON LO STAKEHOLDER MANAGEMENT</b>	pag.70
<b>2.13. UN NUOVO APPROCCIO ALLA CSR: RESPONSABILITÀ VERSO GLI STAKEHOLDER D'IMPRESA (COMPANY STAKEHOLDER RESPONSABILITY)</b>	pag.72
2.13.1. Quattro livelli d'impegno dell'approccio rivolto agli Stakeholder	pag.74
2.13.2. Dieci principi della responsabilità verso gli Stakeholder d'impresa	pag.77
<b>2.14. LA BALANCED SCORECARD: UNO STRUMENTO PER RAGGIUNGERE IN MODO EQUILIBRATO GLI OBIETTIVI DEGLI STAKEHOLDER</b>	pag.80
2.14.1. Le quattro prospettive della balanced scorecard	pag.83

2.14.2. Costruzione della balanced score card	pag.86
---	--------

## **CAPITOLO 3 – LA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**

<b>3.1. RESPONSABILITÀ SOCIALE E STAKEHOLDER DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE</b>	pag.89
3.1.1. Cittadini	pag.90
3.1.2. Rappresentanti della collettività	pag.91
3.1.3. Dipendenti pubblici	pag.91
3.1.4. Imprese fornitrici di beni e servizi	pag.93
3.1.5. Imprese destinatarie di servizi	pag.93
3.1.6. Risparmiatori e finanziatori	pag.94
3.1.7. Altre istituzioni pubbliche	pag.94
3.1.8. Tutela dell'ambiente e del patrimonio non riproducibile	pag.95
<b>3.2. L'INNOVAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>	pag.95
3.2.1. Nuovi ruoli nell'innovazione della Pubblica Amministrazione	pag.97
3.2.2. L'efficienza nella Pubblica Amministrazione	pag.100
<b>3.3. LA PRIVATIZZAZIONE DEI SERVIZI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E NEGLI ENTI LOCALI</b>	pag.101
<b>3.4. UTILIZZO DI ENERGIA NEGLI ENTI LOCALI</b>	pag.105
<b>3.5. IL SETTORE IDRICO IN ITALIA</b>	pag.107
3.5.1. Il mercato e la domanda idrica in Italia	pag.109
3.5.2. Il costo dell'acqua	pag.111
3.5.3. Proposte per l'ottimizzazione del servizio	pag.112
<b>3.6. IL MERCATO DELL'ENERGIA IN ITALIA</b>	pag.112
3.6.1. Scambi con l'estero	pag.116
3.6.2. Il costo dell'energia	pag.117
3.6.3. Considerazioni per il futuro	pag.118

## **CAPITOLO 4 – ACEA S.P.A. ED I SUOI STAKEHOLDER**

<b>4.1.</b>	<b>LA STORIA: L’ACEA DA AZIENDA ELETTRICA MUNICIPALE A MULTIUTILITY PER L’ACQUA, L’ENERGIA E L’AMBIENTE</b>	<b>pag.122</b>
<b>4.2.</b>	<b>IL PROFILO DEL GRUPPO ACEA S.P.A.</b>	<b>pag.124</b>
	4.2.1. La struttura	pag.130
	4.2.2. Composizione dirigenziale	pag.132
	4.2.3. Corporate Governance	pag.136
<b>4.3.</b>	<b>IL MERCATO DELL’ENERGIA DI ACEA S.P.A.</b>	<b>pag.138</b>
	4.3.1. Energy Services	pag.142
	4.3.2. Illuminazione pubblica	pag.144
<b>4.4.</b>	<b>LA RETE IDRICA DELL’IMPRESA</b>	<b>pag.146</b>
	4.4.1. Il risanamento idrico sanitario delle borgate romane	pag.148
<b>4.5.</b>	<b>STAKEHOLDER PRINCIPALI</b>	<b>pag.149</b>
	4.5.1. I clienti e i dipendenti	pag.149
	4.5.2. I fornitori	pag.152
	4.5.2.1. <i>La normativa sugli appalti</i>	pag.152
	4.5.3. Il comune	pag.153
	4.5.4. Il gruppo e l’impegno sulla sostenibilità ambientale	pag.154
<b>4.6.</b>	<b>LA COMUNICAZIONE COME STRUMENTO DI VALORIZZAZIONE DELL’IMPEGNO QUOTIDIANO DI ACEA S.P.A.</b>	<b>pag.157</b>
<b>4.7.</b>	<b>I PROGETTI PIÙ SIGNIFICATIVI</b>	<b>pag.158</b>
	<b>CONCLUSIONI</b>	<b>pag.161</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA</b>	<b>pag.167</b>
	<b>RINGRAZIAMENTI</b>	<b>pag.170</b>

## INTRODUZIONE

Questo lavoro si propone di affrontare il tema dell'attenzione agli stakeholder d'impresa come elemento fondamentale per il successo di un'azienda.

In particolare vuole verificare l'esistenza di punti focali nell'approccio agli stakeholder che, se presenti, possano garantire il successo di piani e progetti.

Nel **primo capitolo** sono illustrati i vari cambiamenti e trasformazioni di mercato; iniziando dalla regolamentazione del settore dei servizi pubblici, che rappresenta un momento del ciclo di vita delle imprese di pubblici servizi, contrassegnato dalla maturità di una condizione ambientale (sociale, economica, e politica) e dall'evolversi rapido delle condizioni tecnologiche della produzione e distribuzione di molti servizi. Il modificarsi di queste condizioni ha sicuramente influito, e influirà anche in futuro, sulle condizioni strutturali organizzative e gestionali delle imprese che operano in questo settore ed avranno rilevanti implicazioni sulle alternative decisionali (strategiche e politiche) delle stesse. Gli eventi che hanno prodotto le trasformazioni di cui si dirà successivamente in dettaglio, possono essere sintetizzate in questi tre fenomeni: la deregolamentazione, la concorrenza, la privatizzazione del sistema imprenditoriale.

Nel **secondo capitolo** viene introdotta la teoria degli stakeholder dando varie definizioni del termine, inventato nei primi anni '60 per indicare che, oltre a coloro che detenevano il capitale (stockholder), esistevano anche parti che avevano "una posta in gioco" (stake) nel processo decisionale delle moderne imprese a capitale diffuso. Esempi di gruppi di stakeholder sono:

azionisti, dipendenti, fornitori, clienti, creditori, concorrenza, governi e comunità.

Gli stakeholder vengono poi divisi in primari e secondari:

i primi sono quelli senza la cui partecipazione continua l'impresa non potrebbe sopravvivere (azionisti, dipendenti, clienti, fornitori e stakeholder pubblico);

i secondi sono coloro che influenzano o sono influenzati dall'impresa, ma non sono essenziali per la sua sopravvivenza (media e gruppi di interesse).

I teorici degli stakeholder, infatti, differiscono notevolmente a seconda che adottino una prospettiva più ampia o ristretta rispetto agli stakeholder di un'azienda.

Vengono poi definiti tre attributi chiave degli stakeholder (potere, legittimità e urgenza), le caratteristiche degli attributi e le classi di stakeholder derivanti dal possesso di uno, due o tre di questi attributi.

Dopo una panoramica sui diversi approcci alla teoria degli stakeholder, viene analizzato il ruolo del manager all'interno dello stakeholder management ed i framework che cercano di equilibrare gli obiettivi dei diversi stakeholder, per esempio integrando lo stakeholder management con la Corporate Social Responsibility o attraverso la Balanced Scorecard.

Il **terzo capitolo** tratta la teoria degli stakeholder nell'ambito della pubblica amministrazione ed il ruolo della pubblica amministrazione nell'innovazione, analizzando successivamente il mercato idrico ed energetico in Italia; ciò permette di rispondere alle esigenze dello stakeholder cittadini nel modo più semplice e diretto possibile, mettendolo al centro di un sistema unico che permetta ai vari enti di interfacciarsi con facilità scambiandosi informazioni in tempi rapidi.

Questi progressi tecnologici devono essere accompagnati da una profonda revisione organizzativa per determinare il successo delle amministrazioni.

Dopo una panoramica sulla Pubblica Amministrazione sulle Regioni e sugli Enti Locali in Italia viene evidenziato il problema dell'innovazione e dell'efficienza, caratterizzato dalla privatizzazione dei servizi pubblici e dallo scarso coordinamento tra di essi. La confusione tra i soggetti guida crea quell'instabilità considerata deleteria per aziende che si ritrovano a dover implementare progetti per conto della Pubblica Amministrazione.

Infine uno studio del mercato idrico ed energetico in Italia con le analisi dei rispettivi settori, domande ecosti, che servirà poi come introduzione al quarto capitolo.

Nel **quarto capitolo** viene analizzata una delle più grandi aziende italiane che si occupa di fornire servizi idrici ed energetici in Italia: ACEA S.p.A.

Dopo un'ampia descrizione del Gruppo ACEA S.p.A., player di dimensione globale nell'offerta di servizi idrici ed energetici, e del suo portafoglio clienti, viene trattata nello specifico l'azienda del gruppo e vengono esaminati i suoi mercati (acqua ed elettricità), nonché si visualizzano le relazioni con i stakeholder principali dell'impresa.

Avvolte quest'azienda ha incontrato delle difficoltà nel relazionarsi con i propri stakeholder, dovute anche all'instabilità degli interlocutori durante l'implementazione di progetti e alla difficoltà nell'instaurare un buon rapporto con essi, che hanno provocato rallentamenti e perdite di denaro.

Altre volte invece elementi come la maggiore stabilità degli interlocutori, il buon rapporto instaurato e metodi d'innovazione creati dall'azienda, si sono rivelati una carta vincente per l'impresa ed hanno garantito profitto e visibilità utile per acquisire nuovi clienti.

Dopo aver descritto accuratamente la definizione di stakeholder primari e tralasciando la categoria degli azionisti ed investitori, l'analisi degli stakeholder si è focalizzata sui clienti, sui dipendenti e sui fornitori, sulle loro interazioni e sulle criticità ed i punti di forza emersi durante il rapporto lavorativo.

Infine si osservano le metodiche di comunicazione, come strumenti di valorizzazione dell'azienda; per poi arrivare a vederei progetti più significativi in corso di esecuzione dell'ACEA S.p.A.

Infine vengono presentate le **Conclusioni** sul lavoro svolto.

# **CAPITOLO I**

## **La trasformazione dei mercati: Dal Monopolio alla Concorrenza**

### **1.1. IL CAMBIAMENTO DEL SETTORE DEI SERVIZI PUBBLICI NEGLI STATI MODERNI**

Durante il ventesimo secolo abbiamo assistito a diverse configurazioni e definizioni del servizio pubblico siccome sono mutate non solo le condizioni sociali, politiche ed economiche delle popolazioni ma anche le condizioni tecniche e tecnologiche della produzione e della distribuzione di questi beni; che come è noto sono caratterizzati da impiego ed utilizzazione molto diffuso e destinati a soddisfare esigenze multiformi, sia finali che intermedie. Le mutate condizioni di struttura del settore, di gestione ed erogazione dei servizi pubblici si sono contestualizzati in forme e livelli di regolamentazione differente, in ragione della diversa sensibilità ed interesse che la pubblica amministrazione ha ritenuto di riservare al settore; con atteggiamenti, nel tempo, variamente vincolistici. Peraltro differenze, più o meno consistenti, sono state rilevate nel settore dei servizi pubblici in generale e nei singoli servizi nei differenti paesi sia per quanto attiene al livello di regolamentazione sia per quanto riguarda le soluzioni organizzative prescelte. Il completamento, poi, dell'Unione Europea sta comportando ulteriori trasformazioni: sia per la necessità di armonizzare i sistemi amministrativi statali e di regolamentazione delle attività economiche, nonché dei servizi pubblici sia per necessità di applicare, concretamente i principi del libero scambio e delle pari opportunità alle imprese su tutto il territorio dell'Unione.

Partendo dall' epoca della prima apparizione delle imprese di servizi pubblici nei principali stati dell' Europa possiamo individuare quattro fasi a stadi temporali:

- a) Nascita e primo sviluppo (1850-1900)
- b) Regolamentazione pubblica (1900-1945)
- c) Pubblicizzazione del settore (1945-1990)
- d) Deregolamentazione e sviluppo della concorrenza ( dal 1985 in poi )

**Il primo periodo** vede la nascita di alcuni servizi (elettrici, trasporti urbani, trasporti ferroviari, di illuminazione pubblica, telefonici) operanti su scala comunale ad iniziativa anche delle imprese private, che in Italia erano rappresentate spesso da investitori esteri.

**Il secondo periodo**, quello della regolamentazione è caratterizzato dallo sviluppo del settore che vede aumentare numericamente le iniziative nonché lo sviluppo ed il consolidarsi di imprese che si espandono a seguito di fenomeni di concentrazione produttiva, economica e finanziaria (settore elettrico, ferroviario e telefonico). Questo periodo è caratterizzato inoltre dai primi tentativi di definire una normativa per esercitare il controllo pubblico sulle attività del settore tanto su scala nazionale quanto su scala locale. E' proprio dei primi del novecento la unificazione e la pubblicizzazione del sistema ferroviario italiano (1905) e di quello telefonico nonché la legge Giolitti (1903) che provvede a definire ed a regolamentare in maniera organica la gestione dei servizi pubblici su scala locale. In questa fase il ruolo dello Stato fu quello di codificare un sistema organico di diritti e di doveri formali, in base ai quali regolare i rapporti tra gli individui, tra questi e le istituzioni. La funzione svolta dall' amministrazione pubblica fu di assicurare l'applicazione generalizzata delle leggi, nonché le condizioni formali di esercizio dei diritti. Sotto il profilo operativo, lo Stato dette luogo anche ad interventi diretti di tipo imprenditoriale che si sostanziò nella creazione delle Imprese-Organo (Aziende Autonome Statali) che, pur conservando una certa autonomia contabile, non godevano di alcuna reale libertà decisionale e strategica (caso tipico è il Monopolio dei Tabacchi, delle saline di Stato, nonché delle Poste e Telecomunicazioni).La naturale evoluzione delle imprese-organo portò successivamente alla formazione di aziende o amministrazioni autonome (l'Azienda Statale per i Servizi Telefonici, l'ANAS, l'Azienda delle Ferrovie dello Stato).

A queste ultime aziende a differenza delle prime imprese-organo, dove ogni tipo di attività era direttamente rapportato allo Stato venne concessa una limitata autonomia, in grado di avviare la gestione al distacco dall'amministrazione centrale; dei processi di deregolamentazione le Aziende Autonome Statali sono state trasformate o incorporate.

**Il terzo periodo** si caratterizza per l'ulteriore processo di sviluppo e diffusione del sistema di servizi pubblici sia in termini di domanda, sia in termini di numero di imprese che, infine, in termini di tipologia di servizi. In questa fase si assiste alla quasi completa ed integrale pubblicizzazione delle imprese, tanto su scala nazionale (Enel, Ferrovie, Telefoni) quanto su scala locale attraverso l'acquisizione delle gestioni e delle aziende di servizi da parte degli Enti locali (Comuni). Questo modello fu definito dello "Stato sociale del benessere" (Welfare State), ed ha visto un'ampia applicazione dei suoi principi in tutti i paesi Europei negli anni che vanno dal 1950 al 1980; la sua origine è riconducibile a specifici modelli ideologici, dalla concezione liberale al rapporto Stato ed economia. In questa fase si sviluppò e crebbe fortemente la figura dello Stato imprenditore, gestore delle attività economiche tramite imprese pubbliche. L'estensione dell'intervento pubblico, che nella fase dello Stato di diritto si limitava al prelievo di tributi, nonché alla produzione di beni "collettivi", si ampliò anche nella produzione diretta di beni (specie nella forma di servizi) "individuali" dal punto di vista tecnico, ma ritenuti di pubblico interesse ed utilità. In quest'ottica si assisté a una proliferazione d'iniziative: dallo Stato, dai Comuni, dalle Province e dai loro consorzi, nacquero organismi dipendenti economicamente, ma dotati di Organi di Amministrazione, capacità di stare in giudizio e di assumere proprie responsabilità e di agire autonomamente. In sostanza, per la prima volta si realizzò un certo distacco gestionale ed organizzativo di un ente pubblico dello Stato, ma in ogni caso sottoposto al potere di indirizzo e controllo della Pubblica Amministrazione.

**Il quarto periodo** è caratterizzato da un insieme di scelte di deregolamentazione, privatizzazione e concorrenza; esso si fonda sulle necessità di avviare cambiamenti per promuovere lo sviluppo della efficienza produttiva e della efficacia delle aziende operanti nel settore dei servizi pubblici, di assecondare i presupposti di legittimità dell'interesse generale, ed infine di attuare la libera "concorrenza" nelle attività economiche, presupposto posto a base dell'Unione Europea. In questo ultimo periodo lo Stato moderno si è orientato verso un modello definibile, della qualità della vita o dei servizi, che a sua volta

si può suddividere in due distinte sottofasi: lo “Stato dei servizi” nella quale diventa centrale l’efficienza dell’ amministrazione pubblica nel produrre servizi corrispondenti alle richieste della collettività; lo “Stato regolatore” dove si attua un ridimensionamento dell’ intervento pubblico, per cui l’amministrazione è meno coinvolta nei processi di produzione tecnica, concentrando la propria attenzione sul governo dei comportamenti economici di altri soggetti. L’ obiettivo della Pubblica Amministrazione è una maggiore efficienza nel produrre ed erogare servizi, di una maggiore qualità della produzione e di una più elevata efficacia nel proiettarsi verso gli obiettivi aziendali.

### **1.1.1. SERVIZI PUBBLICI**

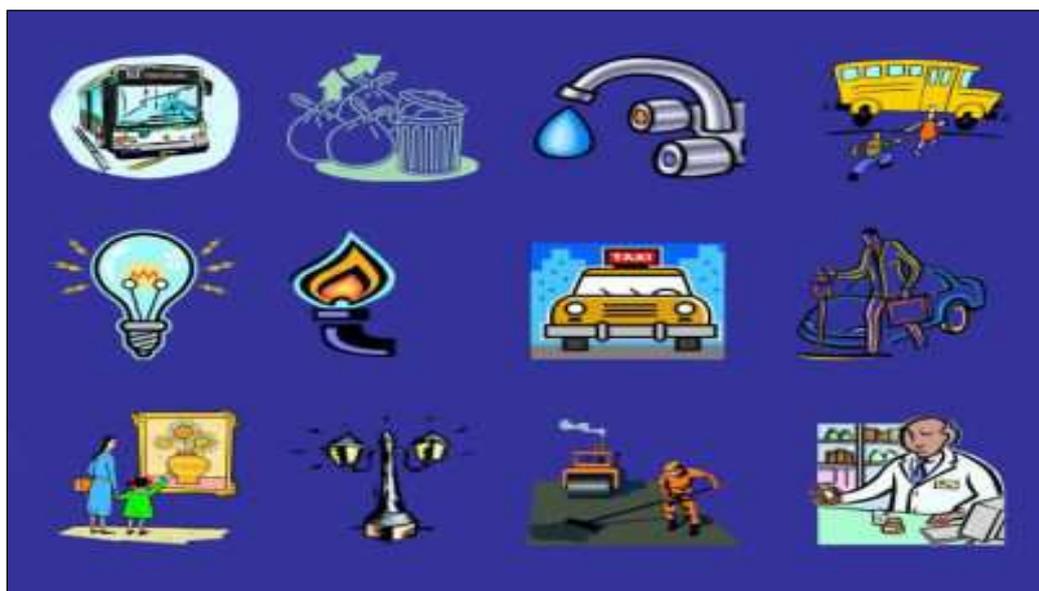
Il servizio pubblico è un'attività preordinata al soddisfacimento di interessi essenziali della collettività, esso può essere svolto in regime di privativa (es. gestione di acqua e rifiuti), laddove la legge ne affidi all'ente pubblico la titolarità e può essere esercitato in regime di concorrenza tra vari operatori (es. telecomunicazioni), a carico dei quali vi saranno obblighi specifici (c.d. obblighi di servizio pubblico) nei confronti di operatori e utenti. Storicamente si è consolidata una definizione dei servizi pubblici secondo la quale il settore comprende tutti quei beni materiali e immateriali che la Pubblica Amministrazione riconosce di pubblica utilità ed in quanto tali ne assicura la produzione, distribuzione, ed erogazione in modo tale da garantire a tutti i cittadini ed alle utenze interessate un uso libero e privo di qualsiasi restrizione o discriminazione, economica, spaziale, temporale.

Questa definizione fa dei servizi pubblici una categoria aperta che in quanto tale è destinata a ricomprendere prodotti e servizi considerati essenziali secondo gli orientamenti politici e sociali del governo nazionale e per tanto suscettibili di variazione numerica e tipologica. La gestione delle attività comprese nel settore dei servizi pubblici è sottoposta ad un'ampia e pervasiva attività di controllo e sorveglianza della pubblica amministrazione e che in particolare riguarda :

- a) il livello qualitativo dei servizi;
- b) la diffusione dei servizi;

- c) la sorveglianza delle condizioni e della struttura dell'offerta e della domanda;
- d) la verifica dei modi e delle forme di utilizzo dei privilegi e di impiego delle risorse pubbliche;
- e) il perseguimento di finalità redistributive di equa ripartizione dei costi.

Il raggiungimento di tutte queste finalità ha richiesto la definizione di norme di regolamentazione del settore dei servizi pubblici basato su alcuni fondamentali aspetti quali: gli investimenti, le forme di mercato, le forme e modalità di intervento organizzativo, gli elementi e le modalità di esercizio e di controllo. La nozione di servizio pubblico perciò si è venuta consolidando e definendo meglio per effetto dell'intervento dell'amministrazione pubblica direttamente o indirettamente, nella gestione delle attività connesse all'esercizio dei beni inclusi in questo settore. Questa assunzione corrisponde di fatto, e parallelamente, all'impiego della pubblica amministrazione di assicurare all'utenza l'erogazione dei servizi pubblici alle migliori condizioni possibili, garantendo quindi adeguati livelli di: continuità, condizioni di accesso, prezzo e qualità della prestazione. L'intervento pubblico, infatti fornisce maggiori garanzie di imparzialità, trasparenza e tutela dell'interesse collettivo.



**Fig. 1 - Rappresentazione dei Servizi Pubblici**

## 1.2. IL MONOPOLIO

Il monopolio è una forma di mercato dove un unico venditore offre un prodotto o un servizio per il quale non esistono sostituti stretti (monopolio naturale) oppure opera in ambito protetto (monopolio legale, protetto da barriere giuridiche), con una gestione esclusiva dei traffici commerciali. Una situazione di monopolio può crearsi come conseguenza di:

- a) esclusività sul controllo di *input* essenziali;
- b) economie di scala, laddove la curva del costo medio di lungo periodo è decrescente, ossia che un aumento della produzione, diluendo i costi su più unità di prodotto, ne riduce l'incidenza media (questa condizione può dare luogo a un monopolio naturale); un esempio è il (discusso) caso delle ferrovie;
- c) brevetti;
- d) licenze governative.

Per molto tempo le situazioni di “fallimento del mercato” individuate dalla teoria economica hanno costituito il fondamento teorico dell’ intervento correttivo dello Stato nei settori di pubblica utilità. La presenza nella produzione dei servizi pubblici di monopoli naturali, di esternalità positive e negative, di ragione di ordine redistributivo, equità e tutela di determinate classi sociali, hanno fornito la giustificazione della scelta dell’ intervento diretto da parte dello Stato tramite l’impresa pubblica, operante in regime di monopolio legale. L’evoluzione tecnologica e dei mercati ha di fatto progressivamente ridotto la tipologia delle produzioni aventi natura di monopolio naturale, ponendo altresì le basi per la disintegrazione verticale di attività precedentemente molto concentrate e accorpanti tutte le fasi del processo produttivo-distributivo-erogativo nell’ambito dell’impresa monopolistica.

### **1.2.1. RAGIONI POLITICHE ED ECONOMICHE DEI MONOPOLI**

Il regime monopolistico nella gestione dei servizi pubblici ha rappresentato per lungo tempo una soluzione che nasceva, in qualche modo, obbligata, in virtù sia delle condizioni economiche-tecniche tipiche delle attività di produzione ed erogazione dei servizi pubblici, sia di ragioni politico-sociale connesse alla “meritorietà” delle prestazioni in questione. La tesi che vuole qui sostenersi è che mentre per alcune condizioni economiche la scelta monopolistica appariva adeguata e preferibile rispetto al libero agire del mercato, per altre la stessa non appariva altrettanto ineludibile. Da cui discende che avrebbe potuto essere prospettato, sin dall’inizio, uno spettro più ampio di soluzioni regolamentari. Le ragioni che hanno determinato la scelta del monopolio nell’offerta dei servizi pubblici possono essere schematizzate, e singolarmente analizzate nel modo seguente:

- a) ragioni di natura economica;
- b) ragioni politiche.

Iniziando dalle prime, la più incisiva, e probabilmente unica, motivazione di matrice economica della scelta monopolistica è quella della proprietà di subadditività della funzione di costo, conseguente alla presenza di economie di scala e di economie di scopo nelle produzioni di servizi pubblici. Per quanto attiene alla seconda categoria di ragioni alla base della scelta del monopolio, vale a dire le ragioni politiche, queste attengono alla garanzia di tutela delle classi meno abbienti o socialmente deboli, e quelle di garanzia di un’ampia diffusione territoriale ed ampia possibilità di accesso ai servizi pubblici per tutta la collettività.

Quest’insieme di finalità di tutela degli interessi generali della collettività ha costituito un ulteriore motivo a favore della scelta monopolistica, presentando vantaggi in termini di controllo:

- a) estensione dei servizi;
- b) qualità dei servizi;
- c) condizioni tariffarie.

Per estensione del servizio la Pubblica Amministrazione richiede normalmente all'impresa di realizzare la massima diffusione del servizio alle utenze, secondo piani e programmi che prevedono una predeterminata copertura delle esigenze dell'utenza complessiva nell'area di competenza dell'azienda. Analoga conclusione determina la necessità di assicurare adeguati livelli qualitativi nell'offerta dei servizi pubblici e primo fra tutti quello di fornire il servizio in qualsiasi momento venga richiesto. La definizione ed il controllo delle tariffe da parte della Pubblica Amministrazione determina il sorgere di problemi che fanno considerare come ottimale la presenza di una offerta affidata ad una singola impresa, in posizione di monopolio; la finalità tradizionalmente perseguita dalla Pubblica Amministrazione attraverso la manovra dei prezzi (tariffe) sono relative alla: redistribuzione del reddito e all'efficacia allocativa. A conclusione di questa illustrazione del tradizionale regime monopolistico nelle public utilities e delle ragioni ad esso sottostanti, è bene considerare che in ogni caso il monopolio del servizio non coincide necessariamente con un monopolio anche nel bisogno. Il concetto di servizio pertanto non può essere adoperato per definire il settore in quanto ciascun servizio va inteso come una specifica e ben definita prestazione determinata da una tecnologia produttiva quale può essere l'energia elettrica, il gas, il trasporto ferroviario. Allo stesso tempo va considerato che per la soddisfazione del bisogno possono entrare in concorrenza tra loro più aziende con sistemi e modalità diverse, che offrono prodotti o servizi con tecnologie differenti. La riserva della condizione di monopolio in ogni caso sarebbe quindi limitata alla prestazione del servizio e non alla soddisfazione del bisogno.

### 1.3. DAL MONOPOLIO ALLA CONCORRENZA

Tradizionalmente la **regolamentazione** pubblica ha operato, nel nostro paese attraverso interventi volti al controllo della struttura del mercato attraverso regimi di monopolio inibendo l'esplicitarsi delle forze e dei meccanismi di concorrenza. Le ragioni che sono alla base di tale scelta nella politica economica di regolamentazione dei settori di pubblica utilità già dette, non appaiono più in grado di fornire una valida giustificazione agli attuali assetti dei mercati dei servizi pubblici, in seguito all'emergere di nuove teorie economiche della concorrenza. Da alcuni anni la fiducia crescente nei meccanismi concorrenziali quali forze in grado di accrescere l'efficienza gestionale delle imprese e nel contempo di ostacolare l'esercizio del potere di mercato sta contribuendo efficacemente alla focalizzazione di obiettivi e di strumenti di una nuova stagione della regolamentazione pubblica, finalizzata a creare e a salvaguardare le condizioni idonee all'azione delle forze competitive. La regolamentazione deve affrancarsi dall'inglobare tutte quelle parti "non malate" lasciando aperti alla concorrenza e alle forze del mercato tutti quei momenti e fasi del processo produttivo-erogativo che possono trarre giovamento in termini sia di efficienza sia di efficacia. Un altro interessante cambiamento sta accompagnando la trasformazione dello Stato da "gestore/imprenditore" a "controllore" in questo processo di orientamento della regolamentazione dei settori di pubblica utilità, ed è quello del passaggio da una regolamentazione della struttura del mercato a una regolamentazione dei comportamenti degli operatori presenti nel mercato o dell'impresa monopolistica. Questa diversa e nuova forma di regolamentazione si traduce nella diminuzione di vincoli posti al funzionamento dei mercati, e nella conseguente assunzione di nuovi compiti e strumenti regolamentari, non essendo la liberalizzazione di per sé sufficiente ad eliminare lo sfruttamento di condizioni monopolistiche o di posizioni dominante nel mercato. In altri termini, se da un lato la deregolamentazione risulta necessaria per consentire l'esplicitarsi della concorrenza, per l'altro verso essa non è garanzia né della eliminazione degli extraprofiti, né della maggiore efficienza produttiva e economica delle imprese, né infine, dell'ottenimento di condizioni di qualità, diffusione, equità, che sono, e restano, obiettivi irrinunciabili nei servizi di pubblica utilità. La regolamentazione, dunque, sposta l'ambito di operatività dal controllo degli accessi al controllo del comportamento degli operatori

economici, in mercati concorrenziali o monopolistici, assumendo in taluni casi l'obiettivo di tutela della concorrenza, in altri, dove quest'ultima non è la configurazione auspicabile o sostenibile in un mercato, quello di regolamentazione delle condizioni di erogazione dei servizi mediante la definizione di specifici obblighi di servizio pubblico. Si tratta di ricercare forme di regolamentazione che siano compatibili con il mercato, (Sotto il profilo della regolamentazione dei mercati si individua nella gara d'appalto lo strumento più idoneo per il futuro modello di esercizio dei servizi pubblici). La revisione dei tradizionali schemi di regolamentazione fonda le sue motivazioni su due ordini di argomentazioni: da un lato, l'evidenza empirica mostra rilevanti situazioni di fallimento del non-mercato, o di fallimento dello Stato nel suo ruolo di regolamentatore in entrambe le ipotesi di gestione diretta dei servizi e di affidamento in concessione ad imprese terze (private o pubbliche) operanti in regime di mercati protetto; dall'altra, nuove teorie e paradigmi economici sono stati elaborati, proponendo soluzioni e strumenti di politica della concorrenza adottabili nel settore dei servizi di pubblica utilità.

Entrambe le matrici teoriche alla base della revisione della regolamentazione pubblica e della introduzione di forme di concorrenza partono dalla constatazione dei cambiamenti intervenuti:

- a) alle condizioni tecnologiche produttive;
- b) all'evoluzione dei mercati e della domanda dei servizi pubblici.

Si è insistito sul concetto della revisione della regolamentazione nei settori di pubblica utilità in quanto si ritiene che debba esserci sufficiente chiarezza sul fatto che le politiche per la concorrenza e le privatizzazioni siano da considerarsi strumenti di regolamentazione. Strumenti attraverso i quali lo Stato, modificando il suo ruolo di regolamentatore e ridimensionando quello di gestore/produttore, persegue la sua missione di garante degli interessi della collettività, non abdicando le sue funzioni di regia nei settori di pubblica utilità.

La fiducia crescente nei meccanismi concorrenziali e nell'ingresso degli operatori privati nei settori di pubblica utilità fonda molte delle sue ragioni sulla constatazione di fatto dei numerosi casi di fallimento del non-mercato e di fallimenti dello Stato. Non risulta facile

sintetizzare i moltissimi rilievi critici, che sono ricorrenti e comuni alle analisi sui settori, che appaiono schematizzabili:

- a) inadeguatezza dei sistemi d'incentivo-sanzione dei manager;
- b) lentezza nei tempi di reazione ai mutamenti;
- c) fenomeni di burocratizzazione e di politicizzazione.

Le cause dei fallimenti dell'intervento pubblico tramite gestione diretta in regime di monopolio sono imputate da numerose ricerche e studi essenzialmente all'assenza di meccanismi di concorrenza. Questi studi e ricerche evidenziano come le performance di un'impresa siano in larga parte indipendenti dalla formula proprietaria e come, al contempo, in presenza di adeguati stimoli competitivi non vi è alcun valido motivo per asserire una superiorità dell'impresa privata rispetto a quella pubblica né viceversa. E' bene osservare che neanche la concorrenza può garantire che siano prodotti i benefici di efficienza e di efficacia che ad essa vengono associati dai sostenitori del libero mercato.

La regolamentazione deve oggi individuare le regole del gioco competitivo nonché garantirne il rispetto da parte di tutti gli operatori, vecchi e nuovi, affinché la concorrenza possa produrre i suoi effetti benefici in termini di maggiore efficienza sia del sistema complessivo che delle singole aziende, di maggiore qualità dei servizi e di tutela degli interessi dei consumatori; in sostanza questi compiti sono stati affidati ad Autorità di settore.

Le principali finalità che deve assumersi la regolamentazione della concorrenza possono considerarsi le seguenti:

- a) impedire che nei mercati pubblici si praticino politiche di scrematura del mercato;
- b) impedire che negli stessi siano praticate politiche "predatorie" da parte delle imprese a danno delle nuove entranti.

La **deregolamentazione** modalità di privatizzazione consiste in qualsiasi tentativo di ridurre le limitazioni indesiderate alla condotta privata. Si tratta quindi di una liberalizzazione dei mercati e l'eliminazione dei "privilegi" posti a favore dell'impresa pubblica; si tratta, in pratica, di un abbattimento di regole che definivano le condizioni di

ingresso o di comportamento economico in un determinato comparto produttivo a vantaggio del settore pubblico o di privati che operano in regime di quasi-monopolio o comunque in situazioni che ostacolano la libera concorrenza. La deregolamentazione prende in considerazione l'abolizione del regime dei controlli dei prezzi, dei divieti di accordi tra imprese, delle licenze ed autorizzazioni. La modalità della deregulation si è sviluppata soprattutto negli Stati Uniti negli anni '70 con l'obiettivo di massimizzare l'efficienza allocativa del mercato, eliminando restrizioni che erano considerate dannose alla concorrenza. In questa situazione è proprio attraverso l'intervento dello Stato che ritenta di garantire la concorrenza (intervento antitrust) e sanare i difetti del mercato libero e non regolamentato.

#### **1.4. LE POLITICHE PER LA CONCORRENZA**

Delineato nei tratti essenziali il passaggio dal monopolio alla concorrenza nei servizi di pubblica utilità, nonché le giustificazioni teoriche che ne costituiscono il fondamento logico dei "meccanismi di concorrenza" che possono realizzarsi e produrre effetti benefici sulle condizioni macro e micro di efficienza ed efficacia. Questi meccanismi non necessariamente consistono in una competizione nel mercato, ma possono anche manifestarsi:

- a) allo stato "potenziale", rendendo un mercato non direttamente competitivo bensì contendibile;
- b) "a monte", rispetto alla presenza di una o più imprese in un mercato (concorrenza per il mercato);
- c) In modo "simulato" o "indiretto" attraverso il confronto delle performance delle imprese quale strumento di stimolo per il loro miglioramento (yardstick competition).

Per ciascuno di essi si pone un duplice livello di intervento politico, in quanto la politica per la concorrenza è scomponibile in due fasi logicamente distinte: quella della creazione

delle condizioni concorrenziali e quella del mantenimento e della tutela delle medesime . Tutto ciò ha giustificato la spinta, istituzionale e normativa, alla deregolamentazione dell'intervento pubblico nell'economia, per adeguare il modello amministrativo pubblico ai cambiamenti di scenario determinati dell'evoluzione tecnologica, dalla maggiore competitività, dal mutato funzionamento dei mercati monetari e finanziari, dalla nascita di nuovi bisogni della collettività, nonché dalla crisi politico-finanziaria dello Stato e dei singoli organismi pubblici. Con la deregolamentazione e l'apertura della concorrenza, nonché con lo sviluppo della tecnologia, si sono aperte nuove opportunità di partecipazione o di investimento a livello locale e/o nazionale ed internazionale in settori diversi da quelli originari per la possibilità di sfruttare sinergie e/o potenzialità fornite dalle proprie strutture o dal proprio know how in ambiti settoriali diversi.

L'accennato processo di deregolamentazione richiede l'attuazione dei seguenti quattro interventi:

- a) la dismissione, ovvero la cessazione delle attività produttive;
- b) la privatizzazione;
- c) la riconversione istituzionale, organizzativa e gestionale delle imprese pubbliche;
- d) la libertà di accesso nel settore, la presenza di una pluralità di operatori.

Nella "contendibilità" del mercato si sostituisce l'elemento della numerosità delle imprese con quello della possibilità di entrare di nuovi concorrenti, subordinato alla effettiva concretezza della minaccia del raggiungimento dell'efficienza. La minaccia di entrata di nuove imprese induce quelle già esistenti ad assumere comportamenti efficienti ed a praticare prezzi che consentono soltanto profitti normali o extra-profitti nulli.

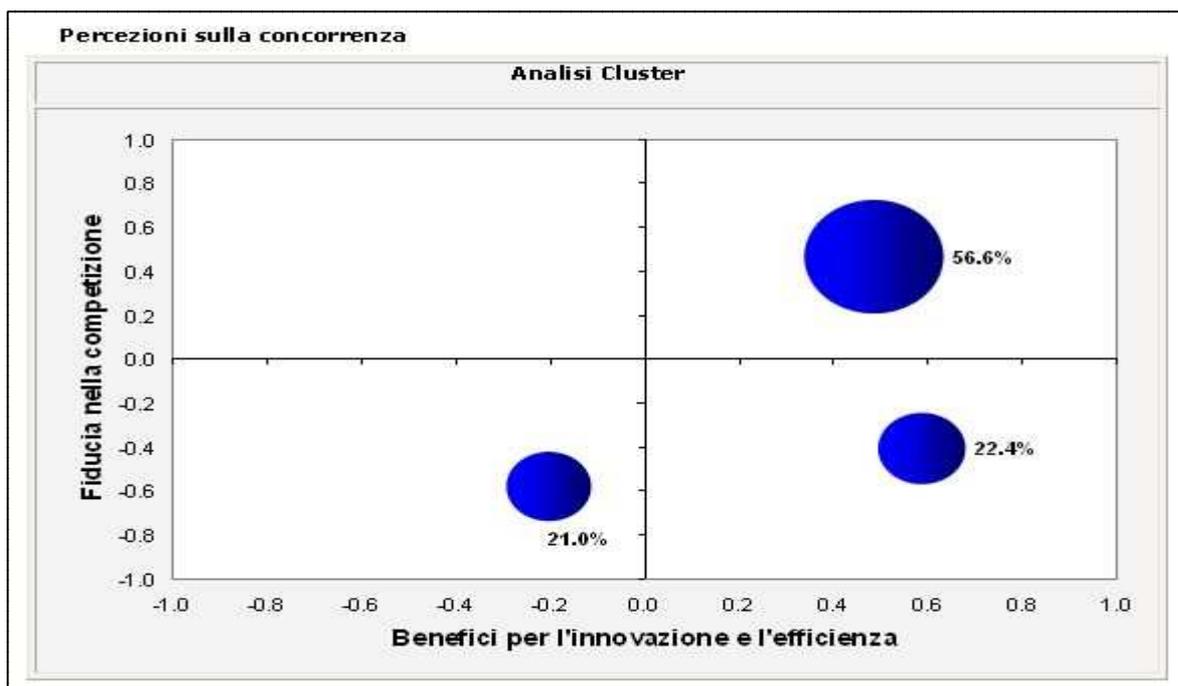
La perfetta contendibilità di un mercato, dal punto di vista teorico, è subordinata al verificarsi delle seguenti tre condizioni :

- a) assenza di barriere all'entrata di natura tecnologica;
- b) assenza di barriere all'uscita, costituite da ingenti costi non recuperabili o costi sommersi;

- c) le potenziali imprese valutino l'opportunità dell'entrata di riferimento ai prezzi fissati dalle imprese operanti.

Il soddisfacimento di queste tre condizioni determina la credibilità della minaccia proveniente dai potenziali concorrenti. In termini di politica per la concorrenza, la creazione di mercati contendibili richiede una frammentazione o separazione verticale delle attività di produzione, trasmissione e distribuzione, in quei servizi dove tali attività appaiono nettamente separabili e distinguibili. Ci si riferisce a servizi postali, dell'energia elettrica, del gas, delle telecomunicazioni, per i quali il monopolio naturale è caratteristico di una parte soltanto dell'attività, in particolare delle fasi della trasmissione e della distribuzione che, servendosi di reti, determinano rilevanti economie di scala. Non altrettanto può dirsi, invece, per la fase della produzione dei servizi, che pertanto offre concrete possibilità per l'introduzione della concorrenza.

La concorrenza per il mercato trasferisce la competizione tra le imprese nella fase di acquisizione del diritto temporaneo a servire il mercato in condizioni di monopolio. Il meccanismo mediante il quale lo Stato concede ad un'impresa la gestione pro tempore di un servizio pubblico è costituito da una gara d'appalto o asta, nella quale risulterà vincente l'impresa che offra di gestire il servizio alle condizioni economicamente più vantaggiose. Ulteriore strumento di regolamentazione finalizzato ad introdurre meccanismi di concorrenza nel settore dei servizi pubblici è quello noto come "concorrenza virtuale"; essa consiste nell'azione di stimolo che una forma di concorrenza virtuale, fondata sul confronto delle performance delle imprese, esercita sulle medesime incentivandole al miglioramento dei propri risultati. Si tratta di comparare le performance di una singola impresa con quelle di altre imprese analoghe o con valori medi di settore. Analogamente a quanto avviene nelle politiche di concorrenza per il mercato, questa forma virtuale o indiretta di concorrenza non introduce una competizione sul piano del posizionamento o successo nel mercato, ma svolge in ogni caso una funzione di incentivo al miglioramento della performance. L'efficacia di questo strumento è poi funzione delle modalità di utilizzo dei risultati del confronto, soprattutto con riferimento ai sistemi d'incentivazione (premio) o di punizione dei responsabili aziendali, o ai sistemi di finanziamento commisurati ai risultati effettivamente conseguiti.



**Fig. 2 - Grafico di percezione della Concorrenza**

Fonte: Ministero dell'Innovazione (2008)

#### **1.4.1. LA TRASFORMAZIONE DEI MERCATI NEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI**

Nella costruzione di mercati liberalizzati ed armonizzati per la produzione dei servizi pubblici, un importante tassello riguarda il segmento delle public utilities apprestate dalle amministrazioni locali. Per quanto concerne i servizi pubblici a livello locale (ci si riferisce al trasporto, alla luce, al gas, ai rifiuti urbani, alla sanità, alla gestione di parchi e giardini), va ricordato che la formula di solito adottata nel passaggio dalla gestione pubblica a quella privata, è stata quella della gara d'appalto ( con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa) ad imprese private, generalmente per un periodo di tempo limitato, per consentire la concorrenza per il mercato . Sono stati, cioè, affidati i compiti di erogazione dei servizi ad aziende private che vengono direttamente o indirettamente finanziate dall'autorità locale, la quale si riserva di operare solo una sorta di controllo e di direzione dei lavori.

## 1.5. FORME DI GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI

La nozione di servizio pubblico si è venuta consolidando e definendo meglio per effetto dell'intervento dell'amministrazione pubblica direttamente o indirettamente, nella gestione delle attività connesse all'esercizio dei beni inclusi in questo settore. Questa assunzione corrispondeva di fatto, all'impegno della pubblica amministrazione di assicurare all'utenza l'erogazione dei servizi pubblici alle migliori condizioni possibili, garantendo quindi adeguati livelli di: continuità, condizioni di accesso, prezzo e qualità della prestazione. La formula servizio pubblico, gestione pubblica rappresentava il massimo della garanzia politica e sociale in quanto la pubblica amministrazione poteva esercitare il controllo più completo: sulla direzione del servizio, sulle persone che gestiscono il servizio, nonché sui mezzi, in particolare finanziari utilizzati per gestire il servizio; l'intervento pubblico, infatti, forniva maggiori garanzie di imparzialità, trasparenza e tutela dell'interesse collettivo.

Occorre anche una spinta legislativa e istituzionale che incida sui meccanismi decisionali della pubblica amministrazione confermando i principi di:

- a) ottimizzazione dell'allocazione delle risorse;
- b) introduzione, nella cultura manageriale pubblica, di principi, metodi e strumenti adeguati ai contesti competitivi;
- c) riduzione del deficit pubblico;
- d) introduzione di logiche e strumenti manageriali.

La pubblica amministrazione adottò soluzioni gestionali innovative, con riferimento alle esperienze maturate nei paesi europei si può dire che l'esercizio delle attività di produzione e vendita dei servizi pubblici è suscettibile di attuarsi con due diverse categorie:

- a) la gestione diretta;
- b) la gestione delegata.

Con la prima la pubblica amministrazione, centrale o periferica, sceglie di assumere direttamente con formule giuridiche diverse e dotate di differente autonomia strategica ed operativa la gestione delle attività connesse alla produzione, distribuzione, ed erogazione dei servizi pubblici. In questo caso la pubblica amministrazione fornisce le risorse finanziarie e materiali occorrenti alla gestione, assumendosi per intero le responsabilità operative nei confronti della collettività utente. Con la gestione delegata la pubblica amministrazione centrale o periferica, delibera di conferire ad un soggetto terzo e giuridicamente diverso dal concedente la potestà di esercitare l'attività di pubblico servizio acquisendo i diritti ed i poteri che l'amministrazione pubblica decide di trasferirgli; quest'ultima conserva il potere di regolamentare le attività operative, nonché di fornire indirizzi di politica economica e sociale per le attività che, considerate di interesse generale, sono suscettibili di particolare tutela; la delega può assumere la formula della concessione, dell'appalto e dell'affidamento.

### **1.5.1. ASPETTI GIURIDICI ED ORGANIZZATIVI DELLE IMPRESE DI SERVIZI PUBBLICI IN ITALIA**

Una prima distinzione dei servizi pubblici riguarda l'ambito di competenza e di mercato delle imprese e pertanto del livello dell'ente pubblico di riferimento. Sotto questo profilo, infatti, le imprese di servizi pubblici si distinguono in due gruppi, quello dei servizi pubblici nazionali, in cui la normativa di regolamentazione, il potere di indirizzo e quello di controllo sono nelle mani del governo nazionale e quella dei servizi pubblici locali la cui istituzione e regolamentazione dipende dagli enti pubblici territoriali locali. Questi aspetti riguardano la configurazione giuridica ed organizzativa soprattutto delle imprese di pubblici servizi facenti capo alla Pubblica Amministrazione. Infatti tra gli enti, organismi, aziende ed imprese pubbliche vi sono grandi varietà di comportamenti per effetto del differente tipo e livello di autonomia strategica ed operativa concessa.

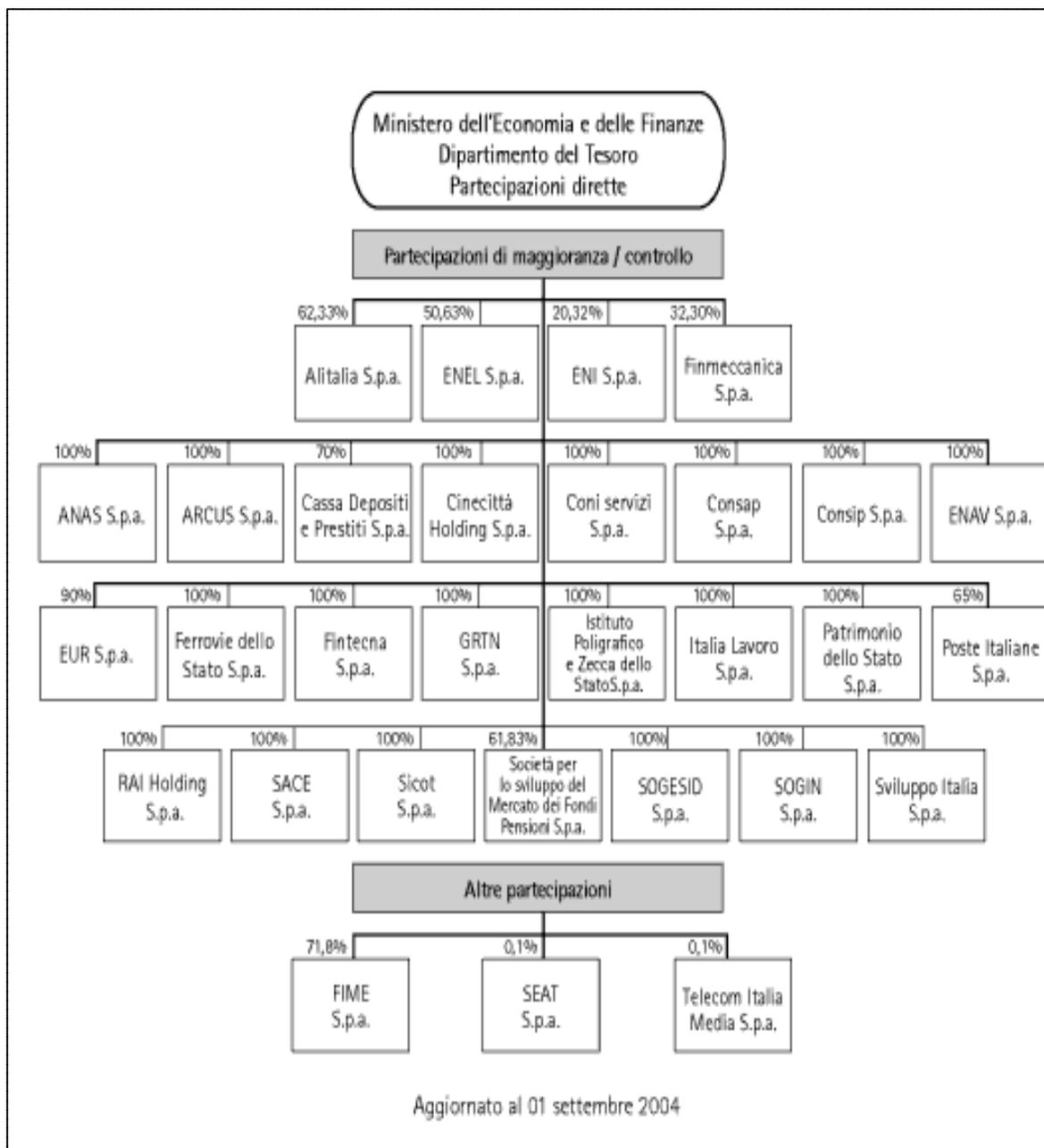
Le forme giuridiche attraverso cui la pubblica amministrazione è intervenuta nella gestione dei servizi pubblici, presentano infatti livelli di autonomia patrimoniale, organizzativa, contabile, e di personalità giuridica diverse che danno luogo a gradi differenti di

discrezionalità gestionale. La tendenza, tuttavia, almeno per i servizi che hanno contenuto cosiddetto industriale tanto a livello centrale quanto a livello locale è quello di adottare la formula della società di capitali, sia per aumentare al massimo grado l'autonomia gestionale sia per consentire l'ingresso di soci privati; invece nelle aziende private pesano tuttavia le dimensioni dell'impresa e la struttura della proprietà azionaria.

Sotto il profilo della forma giuridica i soggetti che operano nel settore dei servizi pubblici possono essere distinti nelle seguenti categorie:

- a) Istituzioni della Pubblica Amministrazione centrale o regionale con autonomia organizzativa e gestionale;
- b) Società per azioni pubbliche;
- c) Società per azioni miste;
- d) Società per azioni private;
- e) Organi ed aziende di servizi pubblici locali non costituite sotto forma di S.P.A.

Il ricorso, crescente, alla forma giuridica della società per azioni con la presenza di capitali pubblici e privati consente di superare i limiti di competenza territoriale e quindi di allargare le prospettive commerciali e di mercato dell'impresa grazie a un sistema capitalistico. Accanto alle imprese pubbliche tradizionali (Ferrovie, Monopoli, Poste) sono sorti nella prima metà del secolo una serie di enti di gestione (IRI, EFIM, ENI, ecc.) riuniti nel 1956 sotto il controllo del Ministero delle Partecipazioni Statali e del Ministero dell'Industria; se si aggiungono poi le varie imprese municipalizzate (gas, elettricità, trasporti) e le finanziarie regionali si ha un quadro completo della vastità dei settori economici controllati dallo Stato.



**Fig. 3 - Organigramma delle partecipazioni in imprese da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento del Tesoro (Stato) .**

Fonte: Ministero dell'Economia e delle finanze dipartimento del Tesoro (2004)

## 1.6. I PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE

La privatizzazione è quel processo economico che sposta la proprietà di un ente o di un'azienda dal controllo statale a quello privato; dagli inizi degli anni '80, si è verificato in tutti i paesi a modello capitalista, anche dove più marcata era la scelta per l'economia mista, un processo di assestamento della presenza pubblica in economia; questo è avvenuto, almeno nelle intenzioni dichiarate, soprattutto per tentare di adeguare la gestione produttiva pubblica alle nuove condizioni della concorrenza internazionale. Le motivazioni principalmente addotte, erano quelle, in sostanza, più legate a ragioni politico-formali che a reali esigenze di efficienza economico-produttiva; pertanto la motivazione di rendere maggiormente competitive le imprese pubbliche si è poi necessariamente legata alle purtroppo reali lungaggini e controlli burocratici che spesso non sono riuscite a consentire alle aziende pubbliche un funzionamento più snello ed innovativo.

Il diverso ruolo assunto dallo Stato nelle regole della gestione delle imprese pubbliche ha visto il rafforzarsi dei processi a ritmi intensi di "privatizzazione"; sottolineando con questo termine un maggior ricorso al privato anche per la soddisfazione dei bisogni collettivi prioritari. Si giunge così ad una conseguente riduzione del potere dello "Stato-imprenditore" e allo stesso tempo a forzare il processo di privatizzazione dello stesso Welfare State, imponendo un restringimento delle sue caratteristiche di universalismo delle prestazioni pubbliche fondamentali (incentivando, così, un sempre maggior ricorso alla sanità privata, all'istruzione e formazione a connotati aziendali, al ricorso a forme pensionistiche integrative private, ecc.).

La gestione dell'azienda in Italia, sempre avvenuta nell'interesse di pochi soggetti economici, sta portando sicuramente ad un sua perdita di importanza per le strategie di globalizzazione finanziaria del capitale internazionale. Il capitalismo italiano non è stato in grado di realizzare imprese con caratteristiche nuove, dotate di dinamismo, di autonomia, con facile accesso ai finanziamenti e soprattutto tali che non siano guidate da vertici ristretti ma piuttosto da una varietà di soggetti economici. E' in tale contesto che, per il capitalismo italiano e per le stesse modalità di uno sviluppo equilibrato dell'economia del Paese, si è reso fondamentale, addirittura indispensabile, l'intervento dello Stato;

ciò per realizzare quel modello di “economia mista” in grado di compensare l’inefficienze strutturali e di garantire nel contempo una salvaguardia minima di quegli interessi collettivi che un modello di tal genere a caratterizzazione oligopolistica avrebbe senz’altro trascurato e compresso.

La privatizzazioni prende definitiva forma nel nostro Paese negli anni ‘80 e si realizza seguendo tipologie diverse, soprattutto per tentare di rispondere programma a logiche macro di politica-economica a connotati di liberismo puro, e a logiche micro legate a modalità produttive e finalità gestionali adatte al tipo di azienda considerata. Le privatizzazioni rispondono, nelle apparenze, a obiettivi di miglioramento della competitività dell’economia e dell’efficienza del sistema; in merito allo spunto é stato - soprattutto negli ultimi dieci anni - la necessità di risanare le finanze pubbliche. Le privatizzazioni sono processi complessi che comportano, tra l’altro, la definizione degli obiettivi ultimi dell’operazione, la verifica dei presupposti giuridico-economici e delle compatibilità di politica economica, la selezione dei beni oggetto di privatizzazione, la definizione dell’entità, delle modalità e dei tempi della cessione ai privati. In particolare, la scelta degli obiettivi è un’operazione di carattere essenzialmente politico e, in quanto tale, implica metodi che variano da un paese all’altro, senza però trascurare il mantenimento, per quanto possibile, occupazionale.

Ciò premesso, gli obiettivi finali di un programma di privatizzazione, sono riconducibili, al ridimensionamento dell’intervento dello Stato nel settore economico, ma la realtà fattuale dimostra il contrario, miglioramento della struttura organizzativa, economica e finanziaria delle imprese pubbliche; infine, all’ampliamento del numero degli investitori nel mercato finanziario (obiettivo conosciuto sotto il nome di “azionariato popolare” o “diffuso”), che di fatto significa contributo alla finanziarizzazione dell’economia. Per contro, la scelta degli strumenti destinati a perseguire questi obiettivi dipende sia dalla considerazione di ciò che sembra possibile ad un dato momento, tenuto conto dell’ambiente sociale e politico, sia delle teorie economiche di chi decide le misure di politica economica.

Dal punto di vista tecnico, le fattispecie operative sono riconducibili alle seguenti:

- a) vendita diretta ad un unico acquirente;
- b) management employee buy-out;

- c) trattativa privata (private placing) ovvero vendita ad investitori istituzionali;
- d) vendita ad asta (asta pubblica) od a prezzo fisso (offerta pubblica di vendita - OPV - a prezzo fisso).

### 1.6.1. I DIVERSI SIGNIFICATI DELLA PRIVATIZZAZIONE

Le principali politiche di privatizzazione nell'area di interesse dei servizi pubblici si possono distinguere nei seguenti aspetti:

- a) privatizzazione **formale**: consiste nel cambiamento della natura giuridica della società, con conseguente passaggio della disciplina di diritto pubblico a quella di diritto privato, fermo restando la proprietà pubblica. Sul piano concreto, riguarda principalmente la trasformazione di enti pubblici, aziende autonome statali e aziendali municipalizzate in società per azioni o a responsabilità limitata;
- b) privatizzazione **sostanziale**: è il trasferimento, in differenziata entità, della proprietà delle imprese dal soggetto pubblico al privato. Essa si dipana pertanto lungo un continuum di soluzioni possibili, le cui polarità sono, da un lato, la partecipazione minoritaria del capitale privato nella proprietà della società e, dall'altro, la totale dismissione del capitale societario con conseguente cambiamento del soggetto economico o imprenditoriale;
- c) privatizzazione **funzionale**: è la cessione da parte dello Stato a soggetti privati del diritto di esercizio di una funzione precedentemente svolta al suo interno, mantenendo, tuttavia, i poteri di indirizzo e controllo strategico della funzione stessa;
- d) privatizzazione **indiretta**: è l'introduzione di logiche e principi di gestione privatistica nel governo strategico ed operativo degli organismi pubblici.

In essa rientra anche la ridefinizione dei ruoli dei soggetti coinvolti nella realizzazione di una determinata attività, con una più chiara distinzione delle sfere di competenza e di responsabilità

## Capitolo II

### LA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER

#### 2.1. DEFINIZIONI DI STAKEHOLDER NEL TEMPO

Il termine stakeholder sembra essere stato inventato nei primi anni '60, con un intenzionale gioco di parole sul termine "stockholder", per indicare che, oltre a coloro che detenevano il capitale, esistevano anche parti che avevano una "posta in gioco" (stake) nel processo decisionale delle moderne imprese a capitale diffuso.

Il professore Edward Freeman, nel suo libro "*Strategic management .A stakeholder approach*" (Pitman, 1984) si rifà alla definizione della SRI International (Stanford Research Institute) del 1963, affermando:

"lo stakeholder di una organizzazione è (per definizione) un gruppo o un individuo che può influire o essere influenzato dal raggiungimento degli obiettivi dell'impresa"

Lee E. Preston in uno scritto del 1990 fa risalire l'origine dell'approccio degli stakeholder, se non l'utilizzo attuale del termine, a circa 30 anni prima rispetto a Freeman, durante la Depressione, quando la General Electric identificò quattro gruppi di stakeholder principali: **azionisti, dipendenti, clienti e pubblico in generale.**

Nel 1947 il presidente della Johnson & Johnson elencò gli stakeholder "strettamente legati agli affari" della propria impresa:

**clienti, dipendenti, manager e azionisti.**

Nel 1950 il generale Robert Wood Johnson, che fu a capo della rapida crescita post bellica della Sears, elencò i "quattro componenti di qualsiasi impresa in ordine di importanza:

**clienti, dipendenti, la comunità e gli azionisti"** (Preston, 1990).

Egli sostenne che, se gli appropriati bisogni ed interessi dei primi tre gruppi venivano curati in modo efficace, gli azionisti dell'impresa ne avrebbero tratto vantaggio. Il profitto,

secondo Wood, era un sottoprodotto del successo nel soddisfare responsabilmente i legittimi bisogni e aspettative dei gruppi di stakeholder primari dell'impresa.

Altre definizioni di stakeholder sono riportate nella tabella seguente (tab. 1), in ordine cronologico.

**Tab. 1 - Definizioni di Stakeholder**

<b>FONTE</b>	<b>DEFINIZIONE</b>
Standford,1963	“quei gruppi senza il cui supporto l'organizzazione smetterebbe di esistere” (citato in Freeman e Reed, 1983, e Freeman, 1984)
Rhenman, 1964	“dipendono dall'azienda per raggiungere i propri obiettivi personali e l'azienda dipende da loro per la sua esistenza” (citato da Naesi, 1995)
Ahlstedt e Jahnukainen, 1971	“guidati dai loro obiettivi ed interessi personali partecipano ad un'azienda, e così dipendono da essa, e da loro dipende la salute dell'azienda” (citato da Naesi, 1995)
Freeman e Reed, 1983	In senso ampio: “possono influire sul raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione oppure coloro che sono influenzati dal raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione” In senso ristretto: “coloro da cui l'organizzazione dipende per la sua sopravvivenza”
Freeman, 1984	“lo stakeholder può influire o essere influenzato dal raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione”
Freeman e Gilbert, 1987	“lo stakeholder può influire o essere influenzato da un'impresa”
Cornell e Shapiro, 1987	“coloro che hanno aspettative” che hanno “contratti”
Evan e Freeman, 1988	“lo stakeholder ha una posta in gioco o un'aspettativa nei confronti dell'azienda” “colui che ha un vantaggio o un danno, e i cui diritti sono violati o rispettati, dalle azioni dell'impresa”
Bowie, 1988	“senza il sostegno dei quali l'organizzazione cesserebbe di esistere”

Alkhafji, 1989	“gruppi verso i quali l’impresa è responsabile”
<b>FONTE</b>	<b>DEFINIZIONE</b>
Carroll, 1989	“asserisce di avere uno o più tipi di poste in gioco”-“vanno da un interesse per un diritto (legale o morale), alla proprietà o al titolo legale nei confronti della proprietà o degli asset dell’impresa”.
Freeman e Evan, 1990	“detentori di un contratto”
Thompson e altri, 1991	Coloro che sono in “relazione con un’organizzazione”
Savage e altri, 1991	“hanno un interesse nelle azioni di una organizzazione e ... la capacità di influenzarla”
Hill e Jones, 1992	“costituenti che hanno un’aspettativa legittima nei confronti dell’azienda... definita dall’esistenza di una relazione di scambio” Coloro che forniscono “all’azienda le risorse critiche (contributi) ed in cambio ognuno si aspetta che i propri interessi siano soddisfatti (per persuasione)”
Brenner, 1993	“coloro che hanno una relazione legittima, non banale, con un’organizzazione, (ad esempio) transazioni di scambio, impatti delle azioni e responsabilità morali”
Carroll, 1993	“colui che afferma di avere una o più tipi di poste in gioco nell’impresa”- può influire o essere influenzato da...
Freeman, 1994	Partecipanti “al processo umano di creazione del valore condiviso”
Wicks e altri, 1994	“colui che interagisce e dà un significato e una definizione all’impresa”
Langtry, 1994	L’azienda è significativamente responsabile del loro benessere oppure essi hanno un’aspettativa morale o legale sull’azienda
Starik, 1994	“possono rendere o rendono note le loro poste in gioco”- “sono o potrebbero essere influenzati, o sono o potrebbero essere in grado di influenzare l’organizzazione”

Clarkson, 1994	“corrono un certo rischio per aver investito un certo capitale, umano o finanziario, qualcosa di valore, in un’azienda” oppure “corrono un rischio per le attività dell’azienda”
Clarkson, 1995	“hanno un’aspettativa, proprietà, diritti o interessi in una impresa e nelle sue attività”
Naesi, 1995	“interagisce con l’azienda e perciò rende possibile il suo funzionamento”
Brenner, 1995	“coloro che hanno o che possono avere un impatto o su cui può impattare un’impresa/organizzazione”
Donaldson e Preston, 1995	“persone o gruppi con interessi legittimi negli aspetti procedurali e/o sostanziali dell’attività dell’impresa”

Esempi di gruppi di stakeholder sono (oltre agli azionisti): dipendenti, fornitori, clienti, creditori, concorrenza, governi e le comunità.

## 2.2. STAKEHOLDER PRIMARI E SECONDARI

Max B. E. Clarkson sostiene che gli stakeholder siano persone o gruppi che hanno, o si aspettano, proprietà, diritti o interessi nei confronti di una impresa e delle sue attività, presenti e future.

Tali diritti o interessi attesi sono il risultato di transazioni o azioni intraprese dall’impresa e possono essere legali o morali, individuali o collettivi.

Gli stakeholder con interessi, aspettative o diritti simili possono essere classificati come appartenenti allo stesso gruppo: dipendenti, azionisti, clienti e via dicendo.

Egli riprende la definizione di Freeman e Reed del 1983 per dividere gli stakeholder in due gruppi:

- **STAKEHOLDER PRIMARI:** si intendono i gruppi senza la cui partecipazione continua l’impresa non potrebbe sopravvivere; solitamente fanno parte di questa categoria gli azionisti e gli investitori, i dipendenti, i clienti e i fornitori, insieme a quello che viene definito lo stakeholder pubblico: i governi e le comunità che forniscono infrastrutture e

mercati, le cui leggi e regolamenti devono essere rispettate, a cui si può dover pagare le tasse e verso cui si hanno una serie di obblighi.

Qualora un gruppo di stakeholder primari dovesse non essere soddisfatto e decidesse di uscire dal sistema dell'impresa, in parte o in toto, l'impresa sarebbe notevolmente danneggiata o non sarebbe più in grado di continuare la sua attività.

La sopravvivenza e il successo duraturo dell'impresa dipendono quindi dalla capacità dei suoi manager di creare sufficiente ricchezza, valore o soddisfazione per coloro che appartengono ad ogni gruppo di stakeholder primari.

- **STAKEHOLDER SECONDARI:** si intendono coloro che influenzano o sono influenzati dall'impresa, ma non sono impegnati in transazioni con essa e non sono essenziali per la sua sopravvivenza. In base a questa definizione, i media ed una vasta gamma di particolari gruppi di interesse sono considerati stakeholder secondari. Essi hanno la capacità di mobilitare l'opinione pubblica a favore o contro le performance di un'impresa e possono tuttavia provocare gravi danni ad essa. Tali gruppi possono essere contrari alle politiche ed ai programmi adottati da un'impresa per adempiere le proprie responsabilità o soddisfare i bisogni e le aspettative dei suoi gruppi di stakeholder primari.

### **2.3. VISIONE AMPIA O RISTRETTA?**

I teorici degli stakeholder differiscono notevolmente a seconda che adottino prospettiva più ampia o ristretta rispetto all'universo degli stakeholder di un'azienda.

Freeman e Reed (1983) hanno subito riconosciuto che vi sono grosse differenze di opinione sulle definizioni ampie o ristrette relative a "chi o cosa veramente conta". La loro definizione più ampia di stakeholder, cioè di un individuo o gruppo che "può influire sul raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione oppure è influenzato dal raggiungimento degli obiettivi di un'organizzazione" (1983, p.91), potenzialmente identica alla definizione classica di Freeman (1984, p.46): "lo stakeholder di un'organizzazione è (per definizione) ogni gruppo o individuo che può influire, o essere influenzato, dal raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione", è una delle definizioni più ampie presenti nella letteratura, in quanto lascia da parte la nozione di "posta in gioco" e, senza ambiguità, lascia aperto il campo dei possibili stakeholder in modo da includere potenzialmente chiunque. In questa definizione le basi della posta in gioco possono essere

unidirezionali o bidirezionali e non vi è l'implicazione o la necessità di un impatto reciproco, come richiedono invece definizioni che implicano delle relazioni, delle transazioni o dei contratti.

Esclusi dall'aver una posta in gioco sono solamente coloro che non possono influire sull'impresa (non hanno potere) e non sono influenzati da essa ( non hanno alcuna aspettativa o relazione).

La loro definizione più ristretta ritorna invece nel linguaggio della Stanford Research Institute (1963), che definisce gli stakeholder come quei gruppi “da cui dipende l'organizzazione per la sua sopravvivenza” (1983, p.91).

Una delle definizioni più ristrette di stakeholder è data da Clarkson che afferma che sono individui che volontariamente o involontariamente rischiano: “gli stakeholder volontari si assumono un certo rischio come risultato dell'aver investito un certo tipo di capitale, umano o finanziario, qualcosa di valore, in un'azienda. Gli stakeholder involontari si trovano in un'area a rischio in conseguenza delle attività di un'impresa, ma senza l'elemento del rischio non vi è posta in gioco” (1994, p.5).

Una “posta in gioco” in questo senso è quindi solamente qualcosa che può andare perso; ciò sembra limitare il campo degli stakeholder a quelli che hanno aspettative legittime, indipendentemente dal potere di influenzare l'azienda.

Analizziamo ora le differenze principali fra visione ampia e ristretta:

- **VISIONI RISTRETTE:** le concezioni ristrette degli stakeholder si basano sulla realtà concreta della limitatezza di risorse, di tempo, di attenzione e di pazienza dei manager nel gestire gli obblighi esterni.

In generale esse cercano di definire i gruppi rilevanti in termini di rilevanza diretta per gli interessi economici essenziali dell'azienda. Ad esempio, diversi studiosi definiscono gli stakeholder in termini di necessità per la sopravvivenza dell'impresa (Bowie, 1988; Freeman e Reed, 1983; Naesi, 1995); Clarkson li definisce come coloro che hanno messo qualcosa a rischio nella loro relazione con l'impresa, mentre Freeman e Evan (1990), Hill e Jones (1992) e Cornell e Shapiro (1987) parlano degli stakeholder come contraenti o partecipanti a relazioni di scambio.

Alcuni studiosi restringono il campo dei gruppi rilevanti nei termini delle aspettative morali, affermando che l'essenza dello stakeholder management dovrebbe consistere nella partecipazione dell'impresa nel creare e sostenere relazioni morali (Freeman, 1994; Wicks,

Gilbert e Freeman, 1984), oppure nell'adempimento da parte dell'azienda del suo dovere affermativo verso gli stakeholder in termini di distribuzione equa di vantaggi e svantaggi delle azioni dell'azienda (Donaldson e Preston, 1995; Evan e Freeman, 1998; Langtry, 1994).

Comunque, coloro che preferiscono una definizione ristretta di stakeholder cercano un *“cuore normativo” della legittimità* in modo che i manager possano essere consigliati di concentrarsi sulle aspettative di pochi stakeholder legittimi.

**-VISIONI AMPIE:** la prospettiva ampia si basa sulla realtà empirica secondo cui le imprese possono sempre essere influenzate da o influire su chiunque.

E' estremamente complesso per i manager identificare in modo esauriente tutti i tipi di stakeholder e rispondere in modo efficace ad un disparato insieme di entità, con o senza aspettative legittime, ma comunque in grado di influire o essere influenzate dall'azienda e perciò *influire sugli interessi di coloro che hanno aspettative legittime*.

Lo scopo ultimo delle pratiche di stakeholder management, secondo questa prospettiva, può essere incentrato sull'azienda o sul sistema:

- nel primo caso i manager potrebbero voler sapere tutto degli stakeholder per scopi riguardanti l'impresa relativi alla sopravvivenza, al benessere economico, al controllo dei danni, al fatto di trarre vantaggio dalle opportunità, battere la concorrenza, farsi amici ed influenzare la politica pubblica, costruire coalizioni e via dicendo (approccio “pubblico”);
- nel secondo caso i manager potrebbero voler partecipare ad un equo bilanciamento di varie aspettative ed interessi all'interno del sistema sociale dell'azienda (approccio della “responsabilità sociale”).

In entrambi i casi bisogna avere un'ampia conoscenza degli attori e di coloro che hanno aspettative nell'ambito dell'azienda, siano essi potenziali o effettivi.

## **2.4. GLI ATTRIBUTI DEGLI STAKEHOLDER**

Come visto nel paragrafo precedente, e sottolineato da Savane, Nix, Whitehead e Blair (1991), esistono due attributi chiave nell'identificazione di uno stakeholder:

- (1) un'aspettativa (legittima, rispetto ad un'impresa);
- (2) la capacità di influenzare un'impresa.

In generale gli studiosi che cercano di restringere la definizione di stakeholder mettono l'accento sulla legittimità delle aspettative basate sul contratto, sullo scambio, sul titolo legale, sul diritto legale, sul diritto morale, sullo stato di rischio o sull'interesse morale dei vantaggi o svantaggi generati dalle azioni dell'impresa, mentre gli studiosi che offrono una definizione più ampia mettono l'accento sul potere degli stakeholder di influenzare il comportamento dell'impresa, sia che vi siano o meno aspettative legittime.

Potere e legittimità delle aspettative degli stakeholder sono spesso considerate spiegazioni concorrenti dello status di stakeholder; per Ronald K. Mitchell, Bradley R. Agle e Donna J. Wood (*Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts*) queste variabili sono indipendenti, nel senso che ognuna può esistere senza l'altra, ma a volte si sovrappongono, e, se combinate con l'urgenza delle aspettative, creano diversi tipi di stakeholder con diversi modelli di comportamento atteso nei confronti dell'azienda. Questi studiosi suggeriscono che, per meglio capire "il principio di chi e cosa veramente conta", è necessario valutare sistematicamente le relazioni fra stakeholder e manager, effettive e potenziali, in termini di assenza o presenza relativa di tutti o alcuni dei seguenti attributi: **potere, legittimità e urgenza.**

- **POTERE:** Etzioni (1964) suggerisce di classificare il potere nello scenario organizzativo basandosi sul tipo di risorsa utilizzata per esercitarlo:

- potere coercitivo (basato sulla forza, violenza o pressione)
- potere utilitaristico (basato sulle risorse materiali o finanziarie)
- potere normativo (basato sulle risorse simboliche)

In una relazione una parte detiene il potere fino a che essa ha o può avere accesso a mezzi coercitivi, utilitaristici o normativi per imporre la propria volontà; tale accesso ai mezzi è transitorio, il che vuol dire che può essere acquisito o perso.

- **LEGITTIMITA':** molti studiosi, che cercano di definire gli stakeholder dell'impresa in modo ristretto, partono dal presupposto implicito che gli stakeholder legittimi sono necessariamente potenti e che gli stakeholder potenti sono necessariamente legittimi. Weber (1947) sostiene invece che legittimità e potere sono attributi distinti; essi possono essere combinati per creare autorità, definita da Weber come l'uso legittimo del potere, ma possono esistere anche in modo indipendente.

Un'entità può avere una posizione legittima o un'aspettativa legittima nei confronti dell'azienda ma, a meno che non abbia o il potere per applicare la propria volontà nella relazione o la percezione che la sua aspettativa sia urgente, non raggiungerà la rilevanza per i manager dell'azienda; per questo occorre dare un'attenzione distinta ai tre attributi.

Secondo Suchman (1995, p. 574) la legittimità è “una percezione generalizzata o una premessa secondo cui le azioni di un'entità sono desiderabili, proprie o appropriate all'interno di un sistema sociale di norme, valori, credenze e definizioni”. Questa definizione implica che la legittimità sia un bene sociale desiderabile, qualcosa di più ampio e condiviso di una semplice percezione di sé, e che possa essere definita e negoziata in modo diverso a vari livelli dell'organizzazione sociale (per Wood, 1991, i livelli principali sono individuale, organizzativo e societario).

- **URGENZA:** considerare potere e legittimità come variabili indipendenti nelle relazioni fra stakeholder e manager ci porta verso una teoria dell'identificazione e della rilevanza degli stakeholder, ma non coglie le dinamiche delle interazioni fra stakeholder e manager; aggiungendo invece quest'ultimo attributo il modello diventa dinamico.

L'urgenza, o pressione, si basa su due attributi:

- sensibilità temporale (il limite in base al quale il ritardo manageriale nel rispondere all'aspettativa o alla relazione non è accettabile dallo stakeholder);
- criticità (l'importanza della rivendicazione o della relazione con lo stakeholder).

Essa è definita quindi come il grado con cui le aspettative degli stakeholder richiedono un'immediata attenzione.

L'idea di prestare attenzione a varie relazioni con gli stakeholder in modo tempestivo è stata per decenni un punto centrale della discussione degli studiosi del management (Wartick e Mahon, 1994) e delle crisi manageriali.

L'elemento temporale si accompagna alla criticità della relazione o dell'aspettativa, che deve essere considerata tale sia dallo stakeholder che dal manager.

## 2.4.1. CARATTERISTICHE DEGLI ATTRIBUTI

**Tab. 2 - Concetti chiave nella teoria dell'identificazione e della rilevanza degli Stakeholder**

<b>CONCETTI</b>	<b>DEFINIZIONI</b>	<b>FONTE</b>
<b>Potere</b>	“si tratta di una relazione fra attori sociali in cui un attore sociale A può obbligare un attore sociale B a fare qualcosa che B in altre circostanze non avrebbe fatto”	Dahl, 1957; Pfeffer, 1981; Weber, 1947
<b>Basi</b>	Coercitivo - forza, minaccia Utilitarista - materiale, incentivi Normativo - risorse simboliche	Etzioni, 1964
<b>Legittimità</b>	Una percezione generalizzata o una premessa secondo cui le azioni di un'entità sono desiderabili, proprie o appropriate all'interno di un sistema sociale di norme, valori, credenze e definizioni	Suchman, 1995; Weber, 1947
<b>Basi</b>	Individuali Organizzative Societarie	Wood, 1991
<b>Urgenza</b>	Il grado con cui le aspettative degli stakeholder richiedono un'immediata attenzione	Mitchell, Agle, Wood, 1997
<b>Basi</b>	Sensibilità temporale - il limite in base al quale il ritardo manageriale nel rispondere alle aspettative o alla relazione non è accettabile dallo stakeholder Criticità - l'importanza della rivendicazione o della relazione con lo stakeholder	Eyestone, 1978; Wartick e Mahon, 1994  Mitchell, Agle, Wood, 1997, tratto da Hill e Jones, 1992; Williamson, 1985
<b>Rilevanza</b>	Il grado di priorità dato dai manager alle aspettative concorrenti degli stakeholder	Mitchell, Agle, Wood, 1997

Per supportare una teoria dinamica dell'identificazione e della rilevanza degli stakeholder è necessario, tuttavia, considerare ulteriori implicazioni:

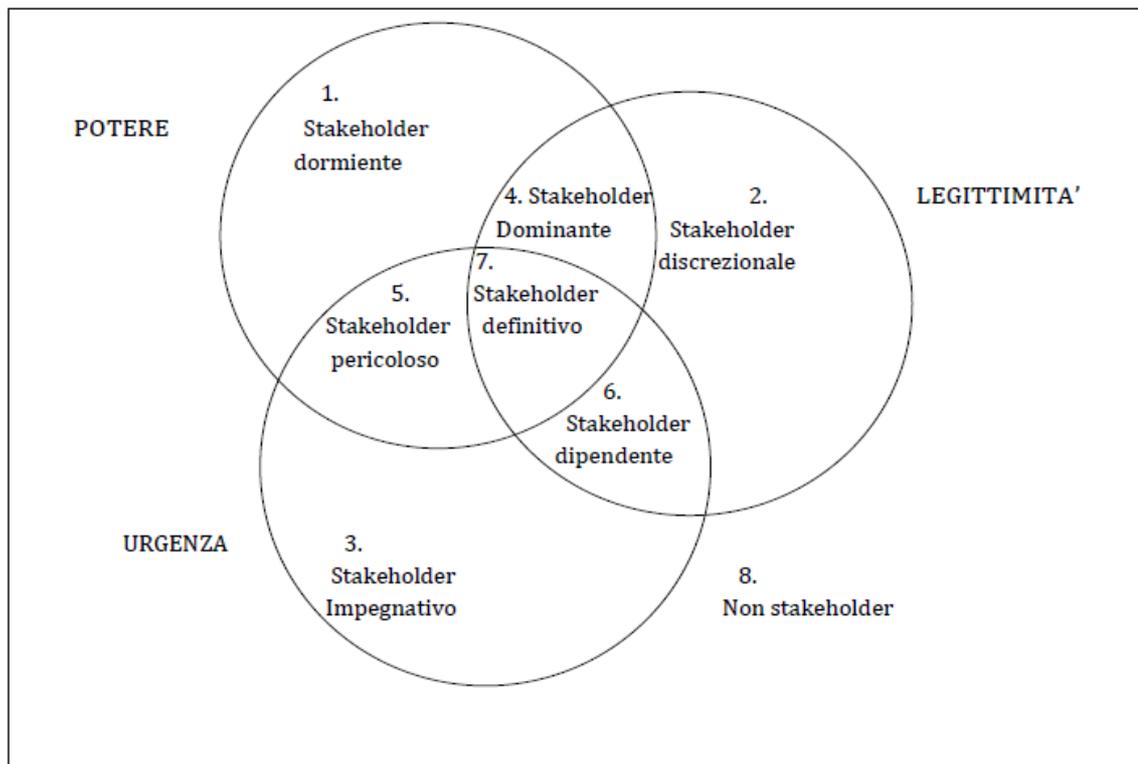
- Gli attributi degli stakeholder sono entità variabili e non valori fissi, quindi possono cambiare per qualsiasi particolare entità o relazione fra stakeholder e manager;
- L'esistenza (o il grado) di ogni attributo è una realtà costruita socialmente, frutto di percezioni multiple, e non obiettiva;
- un individuo o una entità può non essere consapevole di possedere l'attributo, o esserlo ma scegliere di non porre in atto i comportamenti che esso implica, o metterli in atto inconsapevolmente.

Queste tre caratteristiche degli attributi degli stakeholder preparano il terreno per un'analisi della natura delle relazioni tra stakeholder e manager che non possono essere considerate statiche, ma piuttosto un flusso costante. Il ruolo dei manager nella teoria degli stakeholder verrà analizzato più avanti, per adesso soffermiamoci su come i tre attributi degli stakeholder si possono combinare tra loro in modo da creare vere e proprie classi di stakeholder.

## 2.5. CLASSI DI STAKEHOLDER

Un manager che vuole raggiungere certi fini deve prestare particolare attenzione alle diverse classi di stakeholder, le quali possono essere identificate in base al possesso o al possesso attribuito, di uno, due o di tutti e tre gli attributi precedentemente definiti ( vedi FIG.1).

La rilevanza degli stakeholder sarà positivamente correlata con il loro numero cumulativo di attributi percepiti come esistenti dal manager.



**Fig. 1 - Tipologia degli Stakeholder in base alla presenza di uno, due o tre attributi**

I sette tipi di stakeholder sopra definiti vengono raggruppati in tre classi di rilevanza: Stakeholder latenti, Stakeholder “con aspettative” e Stakeholder definitivi.

- **STAKEHOLDER LATENTI:** identificati dal possesso reale o presunto di un solo attributo, per cui la loro rilevanza per il manager sarà bassa, o addirittura essi potrebbero non riconoscerne l'esistenza.

Analogamente gli stakeholder latenti potrebbero non prestare alcuna attenzione o alcun riconoscimento all'azienda. In base al solo attributo posseduto possiamo distinguere tre tipi di stakeholder (TAB.3)

**Tab. 3 - Stakeholder Latenti**

<p><b>Stakeholder dormienti</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>- L'attributo rilevante è il potere; essi possono quindi imporre la loro volontà all'azienda, ma, non avendo una relazione legittima o un'aspettativa urgente, essi non utilizzano il loro potere.</li><li>- Hanno poca o nessuna interazione con l'azienda, tuttavia, a causa del loro potenziale di acquisire un secondo attributo, il management li dovrebbe tenere in considerazione, in quanto essi diventeranno rilevanti se acquisiranno urgenza o legittimità.</li><li>- Un esempio di stakeholder dormienti sono i dipendenti licenziati, che possono cercare di esercitare il loro potere attraverso scontri (coercitivo), annullamento di istanze di licenziamento nel sistema giudiziario (utilitarista) e aumento di dichiarazioni alla radio (simbolico).</li></ul>
-------------------------------------	---

<p style="text-align: center;"><b>Stakeholder discrezionali</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'attributo rilevante è la legittimità, ma essi non hanno né il potere di influenzare l'azienda né alcuna aspettativa urgente, quindi non esiste alcuna pressione sui manager che li porti ad intavolare una relazione attiva con tali stakeholder.</li> <li>- Questo gruppo è particolarmente interessante per gli studiosi della responsabilità e delle performance sociali d'impresa (argomento trattato nel paragrafo dedicato alla Company Stakeholder Responsibility), in quanto sono più portati ad essere destinatari di ciò che Carroll (1979) chiama responsabilità sociale discrezionale dell'impresa, che successivamente ha ridefinito come filantropia d'impresa (1991).</li> <li>- Un esempio di stakeholder discrezionali sono le organizzazioni non profit, quali scuole, mense ed ospedali che ricevono le donazioni e lavoro volontario da aziende come la Rhino Records, Timberland, Honeywell, JustDesserts e Levi-Strauss.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Stakeholder "impegnativo"</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'attributo rilevante è l'urgenza; essi rappresentano un vero e proprio fastidio per i manager, poiché non sono né pericolosi né legittimi e vogliono solo ottenere l'attenzione del management, senza essere in grado o voler acquisire il potere o la legittimità necessari per far passare l'aspettativa ad uno stato più rilevante.</li> <li>- Un esempio di stakeholder "impegnativo" può essere un dimostrante che marcia fuori dalle sedi di un'azienda chimica con un cartello che imputa ad essa l'arrivo della fine del mondo; egli risulterà estremamente irritante per i manager di quell'azienda, ma la sua aspettativa sarà pressochè irrilevante.</li> </ul>

- **STAKEHOLDER “CON ASPETTATIVE”**: identificati dal possesso reale o presunto di due dei tre attributi, essi hanno una rilevanza moderata e sono visti dal manager come “individui con aspettative”, perché la combinazione di due attributi li porta in una posizione attiva, con un corrispondente aumento della sensibilità dell’impresa verso i loro interessi. Il livello di coinvolgimento fra manager e stakeholder sarà quindi più alto. Distinguiamo anche qui tre tipi di stakeholder (TAB.4)

**Tab. 4 - Stakeholder “con aspettative”**

<p><b>Stakeholder dominanti</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- situazione in cui gli stakeholder sono potenti e legittimi; la loro influenza sull’impresa è certa ed in essa formano la “coalizione dominante” (Cyert e March, 1963).</li> <li>- Poiché hanno aspettative legittime e la capacità di agire in base ad esse, essi si aspettano e ricevono molta attenzione dai manager; perciò ci potremmo aspettare che essi dispongano di un meccanismo formale per dichiarare l’importanza della loro relazione con l’impresa.</li> <li>-Esempi di questi meccanismi sono: il consiglio di amministrazione, che generalmente comprende i rappresentanti dei proprietari, dei creditori importanti e dei leader della comunità; gli uffici che gestiscono le relazioni con gli investitori; il dipartimento risorse umane, che riconosce l’importanza della relazione dipendente-azienda; gli uffici degli affari pubblici, comuni nelle aziende che dipendono dal mantenimento di buone relazioni con il governo.</li> <li>-Inoltre le imprese producono rapporti per gli stakeholder potenti e legittimi, che comprendono: il bilancio d’esercizio, i rendiconti, i bilanci sociali e ambientali.</li> </ul>
-------------------------------------	---

<p><b>Stakeholder dipendenti</b></p>	<p>- Sono gli stakeholder che mancano di potere, ma che hanno aspettative legittime e urgenti, perché dipendono da altri stakeholder o dai manager dell'azienda per quanto concerne il potere necessario per portare avanti quanto desiderano.</p> <p>- Poiché il potere non è reciproco, il suo esercizio dipende dalla tutela o protezione da parte di altri stakeholder (che lo possiedono) o dalla guida dei valori propri del management.</p>
<p><b>Stakeholder pericolosi</b></p>	<p>- Laddove l'urgenza e il potere caratterizzano uno stakeholder che manca di legittimità, esso potrebbe essere coercitivo e violento, quindi pericoloso per l'azienda.</p> <p>- Esempi di tentativi illegali in cui vengono utilizzati mezzi coercitivi per portare avanti le aspettative di tali stakeholder sono: scioperi selvaggi, sabotaggi, atti di terrorismo.</p> <p>Queste azioni, non solo sono fuori dalla legittimità, ma sono pericolose sia per le relazioni tra stakeholder e management, sia per gli individui le entità coinvolte.</p>

**-STAKEHOLDER DEFINITIVI:** uno stakeholder che dispone di potere e legittimità farà già parte della coalizione dominante dell'impresa; quando l'aspettativa di quello stakeholder diventa urgente, i manager hanno un mandato chiaro ed immediato di occuparsene, dandogli priorità.

Ad esempio, nel 1993 gli azionisti (stakeholder dominanti) di IBM, General Motors, Kodak, Westinghouse e American Express divennero attivi quando percepirono che i loro interessi legittimi non erano stati debitamente tutelati dai manager di queste imprese. Si creò un senso di urgenza quando questi stakeholder potenti e legittimi videro i valori

azionari crollare. Poiché i top manager non risposero in modo sufficiente ed appropriato a questi stakeholder definitivi, essi furono rimossi dall'incarico, dimostrando l'importanza di una precisa percezione del potere, della legittimità e dell'urgenza degli stakeholder e le conseguenze delle cattive percezioni o mancate attenzioni alle loro aspettative.

Qualsiasi stakeholder con aspettative può diventare definitivo, acquisendo l'attributo che gli manca, sia esso potere, legittimità o urgenza.

## **2.6. MODELLI CONTRASTANTI D'IMPRESA: MODELLO INPUT-OUTPUT E MODELLO DEGLI STAKEHOLDER**

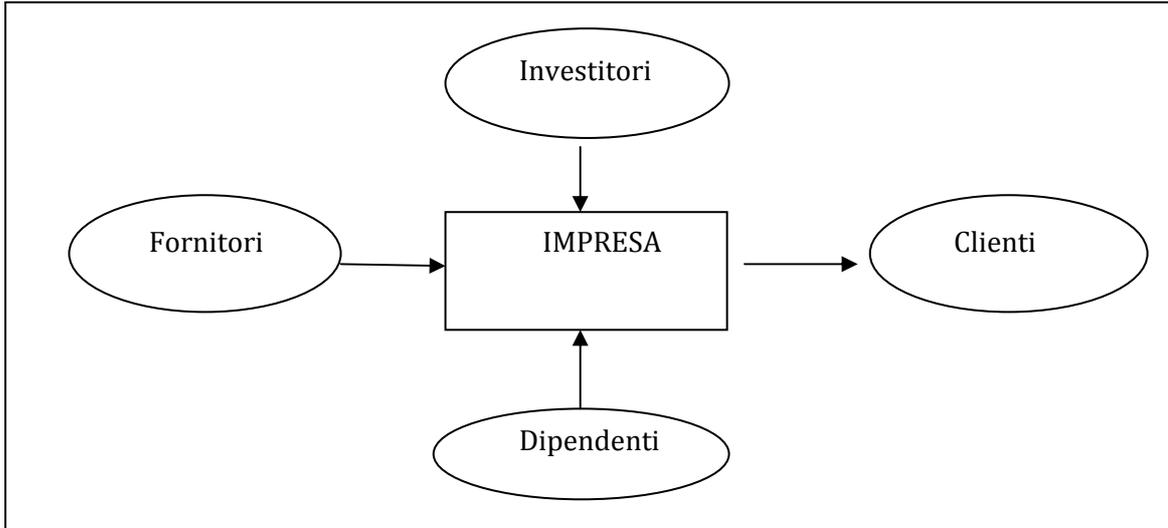
Contrapponiamo ora il modello degli stakeholder con il convenzionale modello input-output dell'impresa, chiedendoci perché preferire il primo modello al secondo.

La distinzione tra le due teorie è messa in evidenza nelle FIG. 2 e 3.

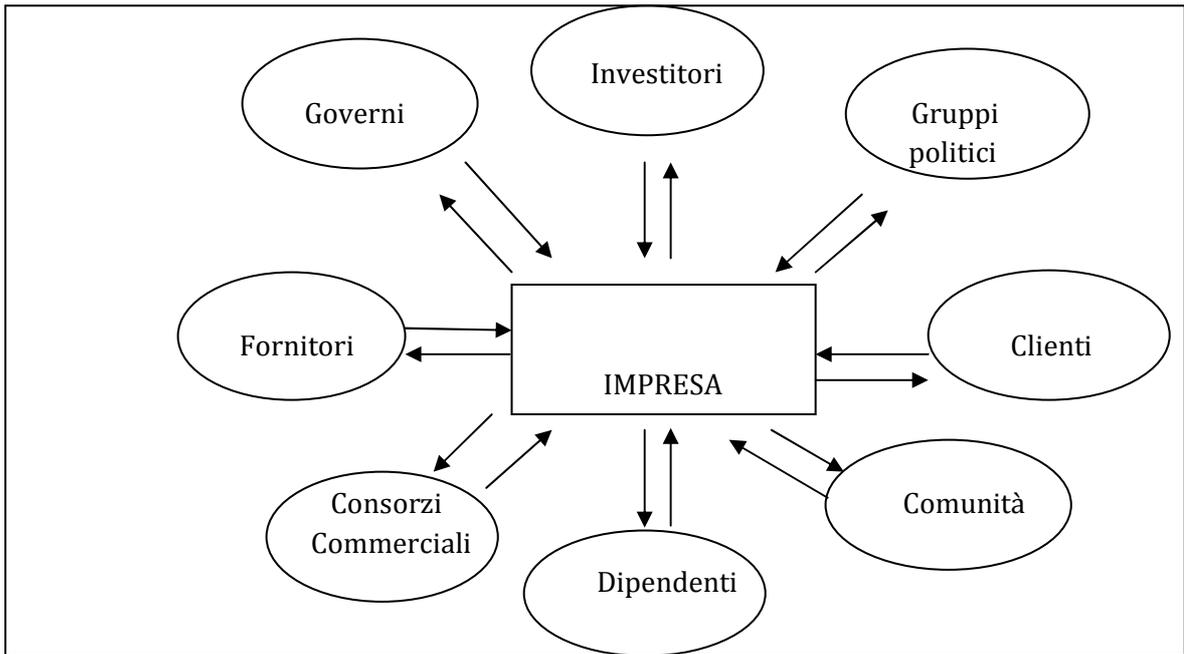
Nella FIG.2 gli investitori, i dipendenti e i fornitori sono descritti come coloro che contribuiscono con degli input, che la “scatola nera“ rappresentata dall'impresa trasforma in output a beneficio dei clienti.

Per la precisione, ogni individuo che apporta degli input si aspetta di ricevere un compenso appropriato, ma l'economia liberale o l'interpretazione di Adam Smith di questo modello sull'equilibrio di lungo periodo è che tali input, al margine, ricevono solamente vantaggi “normali” o “competitivi sul mercato” (ad esempio i vantaggi che otterrebbero da un utilizzo alternativo delle risorse e del tempo).

Singoli apportatori di input particolarmente avvantaggiati, come i possessori di posizioni o competenze scarse, riceveranno naturalmente delle “rendite”, ma la remunerazione di coloro che contribuiranno in modo marginale sarà solamente “normale”. Come risultato della concorrenza generalizzata dentro il sistema, il grosso dei vantaggi andrà ai clienti.



**Fig. 2 - Modello input-output**



**Fig. 3 - Modello degli Stakeholder**

Il modello degli stakeholder (FIG.3) contrasta esplicitamente con il modello input-output in tutte le sue varianti. Coloro che si occupano di analisi degli stakeholder affermano che tutte le persone o gruppi con interessi legittimi partecipanti all'impresa lo fanno per ottenere vantaggi e non esiste una priorità evidente di un insieme di interessi e vantaggi rispetto ad un altro. Tutte le relazioni fra gli stakeholder sono analoghe fra loro ed equidistanti dalla "scatola nera" dell'impresa, posta al centro; le frecce sono in entrambe le direzioni. Questo riepilogo della teoria degli stakeholder fa riferimento in particolare all'applicazione della teoria alla società di proprietà degli investitori, per quanto riguarda le agenzie governative e i programmi sociali queste situazioni sono fundamentalmente diverse e verranno trattate in seguito.

## **2.7. I DIVERSI APPROCCI ALLA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER**

La teoria degli stakeholder può essere ( ed è stata) presentata ed utilizzata in vari modi piuttosto distinti fra loro ed implica molte metodologie, tipo di prove e criteri di valutazione.

Donaldson e Preston, in un importante lavoro sull'approccio rivolto agli stakeholder nella letteratura dell'etica d'impresa "*The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications*" (1995), identificano 4 modi in cui essa è stata utilizzata:

1. Come **TEORIA DESCRITTIVA**: presenta un modello in cui si descrive l'impresa come costellazione di interessi cooperativi e in concorrenza fra loro che possiedono un valore intrinseco. In questo modo descrive e spiega caratteristiche e comportamenti specifici dell'impresa; ad esempio essa è utilizzata per descrivere:
  - a. la natura dell'impresa (Brenner e Cochran, 1991),
  - b. cosa pensano i manager della gestione (Brenner e Molander, 1977),
  - c. cosa pensano i membri del consiglio di amministrazione degli interessi dei costituenti dell'impresa (Wang e Dewhirst, 1992),
  - d. come sono gestite alcune imprese (Clarkson, 1991; Halal, 1990; Kreiner & Bhambri, 1991).

2. Come **TEORIA STRUMENTALE**: essa, d'accordo con i dati descrittivi/empirici disponibili, è utilizzata per identificare le connessioni, o la loro assenza, fra lo stakeholder management e il raggiungimento degli obiettivi tradizionali dell'impresa. L'interesse principale verte sulla proposizione secondo cui le imprese che applicano lo stakeholder management avranno, a parità di altre condizioni, più successo in termine di performance convenzionali (redditività, stabilità, crescita ...). Molti recenti studi strumentali della responsabilità sociale d'impresa, sia che utilizzino metodologie statistiche convenzionali, sia che si basino sull'osservazione diretta e su interviste, hanno cercato di generare "implicazioni" che suggerissero questa corrispondenza; in particolare Kotter e Heskett (1992) osservarono che imprese di successo quali Hewlett-Packard, Wal-Mart e Dayton Hudson, sebbene per certi aspetti molto diverse, condividevano una prospettiva degli stakeholder. Essi scrissero: «quasi tutti i manager si preoccupano molto delle persone che hanno una "posta in gioco" nell'impresa – clienti, dipendenti, azionisti, fornitori ecc.» (1992, p.59).

3. Come **TEORIA NORMATIVA**: è la base fondamentale della teoria degli stakeholder ed implica l'accettazione delle seguenti idee:

- a. gli stakeholder sono persone o gruppi con interessi legittimi per gli aspetti procedurali e/o sostanziali dell'attività dell'impresa. Gli stakeholder sono identificati in base ai loro interessi nei confronti dell'impresa, se l'impresa ha degli interessi funzionali corrispondenti nei loro confronti;
- b. gli interessi di tutti gli stakeholder hanno un valore intrinseco; ciò vuol dire che ogni gruppo di stakeholder merita considerazione per il proprio interesse in sé e non semplicemente per la sua capacità di favorire gli interessi di un altro gruppo, come quello degli azionisti.

Questa teoria è utilizzata per interpretare la funzione dell'impresa, compresa l'identificazione di linee guida morali o filosofiche per il suo funzionamento e la sua gestione.

I problemi normativi hanno dominato le enunciazioni della teoria degli stakeholder classica dall'inizio (Dodd, 1932) fino alle versioni più recenti (Carroll, 1989; Kuhn e Shriver, 1991; Marcus, 1993).

4. Come **TEORIA MANAGERIALE**: non descrive semplicemente situazioni esistenti o predice relazioni causa-effetto. Essa suggerisce atteggiamenti, strutture e pratiche che, prese nel loro insieme, costituiscono lo stakeholder management. Lo stakeholder management richiede attenzione simultanea agli interessi legittimi di tutti gli stakeholder legittimati, sia nella definizione delle strutture organizzative che nelle politiche generali o nelle singole decisioni. Questo requisito vale per chiunque gestisca o influisca sulle politiche societarie, comprendendo non solamente i manager professionisti ma anche gli azionisti, il governo e gli altri. Rimane sempre il problema di identificare gli stakeholder e valutarne le “poste in gioco” legittime verso l’impresa e capire quali stakeholder coinvolgere nelle varie procedure e decisioni.

Per Freeman e Velamuri (*A New Approach to CSR: Company, Stakeholder Responsibility*, 2006) la quarta prospettiva è quella che ha ricevuto meno attenzione rispetto alle altre tre, nonostante fosse alla base del concetto di stakeholder dello SRI (Stanford Research Institute).

Una caratteristica della letteratura degli stakeholder che colpisce è che i primi tre approcci teorici sono spesso combinati senza un loro riconoscimento, poiché forte è la tentazione di cercare una teoria che li contenga tutti. A tal fine Clarkson (1991) affermò che il suo modello di stakeholder management rappresentava un nuovo frame work per “descrivere, valutare e gestire le performance sociali d’impresa”. Anche Freeman in vari trattati affrontò tutti e tre i tipi di teoria, sostenendone le basi strumentali, auspicando un adattamento descrittivo per la teoria, per tenere conto degli eventi in mutamento, (1984) e giustificando la teoria su basi normative, in particolare per quanto riguarda il potere di soddisfare i diritti morali degli individui (1988).

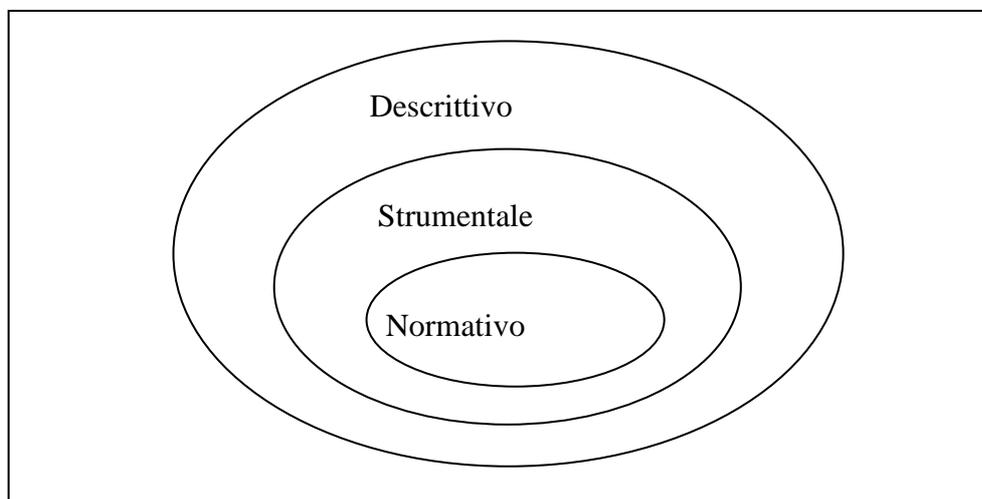
## **2.8. GIUSTIFICAZIONI DELLA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER**

Le ragioni per preferire la teoria degli stakeholder alle concezioni alternative sono in stretta relazione con lo scopo per cui la teoria deve servire; essa è quindi giustificata, esplicitamente o implicitamente, in base a modi che corrispondono direttamente ai tre approcci della teoria riportati nella sezione precedente: descrittivo, strumentale e normativo.

- Le **giustificazioni descrittive** cercano di dimostrare che i concetti della teoria corrispondono alla realtà osservata;
- le **giustificazioni strumentali** servono a mettere in evidenza la connessione fra stakeholder management e performance dell'impresa;
- le **giustificazioni normative** fanno riferimento a concetti quali “diritti” individuali o di gruppo, “contratto sociale”, o utilitarismo.

Per Donaldson e Preston (*The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications, 1995*), i tre aspetti della teoria si trovano uno all'interno dell'altro (FIG. 4):

il livello più esterno è quello descrittivo, in cui la teoria presenta e spiega le relazioni osservate nel mondo esterno; la precisione descrittiva è supportata, nel secondo livello, dal suo valore strumentale e predittivo, per cui se certe pratiche verranno implementate, si otterranno determinati risultati; il cuore centrale della teoria è tuttavia normativo. La precisione descrittiva della teoria presuppone un cuore normativo, in quanto si presume che i manager ed altri agenti agiscano come se gli interessi degli stakeholder avessero un valore intrinseco; il riconoscimento di tale valore e degli obblighi morali nei loro confronti dà allo stakeholder management la sua base normativa fondamentale.



**Fig. 4 - Tre aspetti della Teoria degli Stakeholder**

### **2.8.1. GIUSTIFICAZIONI DELL'APPROCCIO DESCRITTIVO**

Vi sono molte prove descrittive da cui risulta che i manager credono, o altri credono di loro, di applicare lo stakeholder management. Studi empirici di Clarkson (1991) e Halal (1990) cercano di distinguere le aziende che praticano lo stakeholder management da quelle che non lo praticano, ed entrambi i ricercatori hanno messo nella prima categoria un numero significativo di aziende. Anche non facendo esplicito riferimento alla teoria degli stakeholder, la stragrande maggioranza dei manager sembra aderire nella pratica ad uno dei suoi principi centrali, cioè che essi devono soddisfare un vasto gruppo di stakeholder, non solo gli azionisti. Un altro tipo di giustificazione descrittiva per la teoria degli stakeholder deriva dal ruolo che essa gioca come base implicita di pratiche ed istituzioni esistenti: recenti decisioni dei tribunali e la nuova legislazione hanno indebolito la così detta “regola di giudizio dell’impresa”, che dà ai manager autorità esclusiva sulla condotta degli affari dell’impresa alla sola condizione che il benessere finanziario degli azionisti sia perseguito in modo leale (Chirelstein, 1974, p.60); molti stati hanno adottato statuti che estendono la gamma delle problematiche consentite ai consigli di amministrazione ad una serie di gruppi di non azionisti, come dipendenti, creditori, fornitori, clienti e comunità locali (Orts, 1992).

Inoltre i tribunali hanno la tendenza ad approvare questi statuti; gli sviluppi legali derivanti da ciò rinforzano la tesi secondo cui gli stakeholder sono definiti per il loro interesse legittimo nell’impresa, invece che semplicemente dall’interesse dell’impresa nei loro confronti.

Tuttavia, per Donaldson e Preston, la giustificazione puramente descrittiva, da sola, non fornisce una giustificazione epistemologica definitiva per la teoria degli stakeholder. Infatti, anche se il concetto di stakeholder è implicito nelle tendenze legali correnti non si può derivare una teoria manageriale degli stakeholder da una teoria legale degli stakeholder. I pericoli nell’utilizzare dati puramente descrittivi come giustificazione di una teoria più vasta sono ben noti; per esempio ciò può far scaturire il problema delle generalizzazioni affrettate, per cui se nuove ricerche mostrassero che i manager stanno abbandonando l’orientamento degli stakeholder, oppure se il sostegno legale ai loro interessi s’indebolisse, la teoria verrebbe invalidata, anche se ben pochi dei suoi aderenti l’abbandonerebbero in tal caso. Ciò suggerisce che il supporto descrittivo per la teoria

degli stakeholder, come anche la critica a questo supporto nella letteratura, hanno un significato limitato ed i problemi più importanti per la teoria degli stakeholder si trovano altrove.

### **2.8.2. GIUSTIFICAZIONI ALL'APPROCCIO STRUMENTALE**

L'opinione secondo cui lo stakeholder management e le performance favorevoli vadano di pari passo è un luogo comune in letteratura, nonostante non sia mai stata verificata direttamente e tale verifica implichi incredibili sfide. La prima affermazione a tal riguardo è stata probabilmente quella di Robert E. Wood, Presidente della Sears, nel 1950, il quale affermò che se ci si prende cura di clienti, dipendenti e comunità, l'azionista avrà dei vantaggi sul lungo termine. Sfortunatamente la maggior parte degli studi sulle connessioni fra performance sociali e finanziarie non contiene indicatori affidabili relativi allo stakeholder management. Esistono prove, da una ricerca fatta da Fortune sulla reputazione aziendale, secondo cui la soddisfazione di vari stakeholder non deve essere un gioco a somma zero (cioè i vantaggi di un gruppo non devono andare a svantaggio di un altro) (Preston e Sapienza, 1990). Inoltre gli studi dei casi di Kottler e Haskett (1992), condotti su un esiguo numero di imprese dalle alte performances, hanno evidenziato che i manager di tali imprese tendono ad enfatizzare gli interessi di tutti i principali gruppi di stakeholder nel processo decisionale. Non abbiamo prove empiriche che la strategia ottimale per massimizzare le usuali performance finanziarie e di mercato di un'impresa risieda nello stakeholder management, possiamo tuttavia addurre argomentazioni analitiche che partono dai consolidati concetti della relazione principale- agente (Jensen e Mechiling, 1976) e dell'impresa come nesso di contratti (Williamson e Winter, 1991). Queste due teorie hanno in comune l'enfasi per l'efficienza:

- I teorici dell'agenzia affermano che le imprese sono strutturate in modo da minimizzare i costi per far sì che alcuni partecipanti (gli agenti) facciano ciò che altre persone (i principali) desiderano.
- I teorici dell'impresa come nesso di contratti affermano che i partecipanti decidono di cooperare fra loro nell'organizzazione (cioè attraverso i contratti), invece di negoziare semplicemente fra loro nel mercato, per minimizzare i costi di ricerca, coordinamento, insicurezza e via dicendo.

Hill e Jones (1992, pp. 132, 134) sono i responsabili del più ambizioso tentativo di integrare il concetto di stakeholder con la teoria dell'agenzia. Questi autori hanno ampliato il paradigma standard principale-agente dell'economia finanziaria per creare la teoria "stakeholder-agenzia" che costituisce secondo loro una "teoria generalizzata dell'agenzia". Secondo questa concezione i manager "possono essere visti come agenti di tutti gli stakeholder"; essi si differenziano in base:

- (a) all'importanza (per loro) della loro posta in gioco nell'impresa,
- (b) al loro potere nei confronti dei manager.

Essi affermarono, in opposizione all'ipotesi dei "mercati perfetti" favorita nella letteratura finanziaria, che non vi è motivo di credere che le relazioni fra stakeholder e agente siano in equilibrio in ogni momento, ma che l'interesse primario dell'analisi dovrebbe essere il processo, l'orientamento e la velocità di adattamento delle relazioni stakeholder-agente, piuttosto che l'equilibrio delle contribuzioni e delle remunerazioni. Il punto focale di questa concezione è che gli stakeholder entrano in relazione con i manager per realizzare i compiti dell'impresa nel modo più efficiente possibile; pertanto il modello degli stakeholder è connesso strumentalmente alle performance dell'impresa.

Un tema analogo emerge dall'analisi dell'impresa come contratto di Freeman e Evan, i quali affermano che: «i manager amministrano i contratti fra dipendenti, proprietari, fornitori, clienti e la comunità. Poiché ognuno di questi gruppi può investire in transazioni per beni specifici che interessano altri gruppi, si devono trovare metodi per la risoluzione dei conflitti o per la salvaguardia» (1990, p.352).

Essi sottolinearono che tutte le parti hanno lo stesso diritto di contrattazione e, perciò, una condizione minima per l'accettazione di tali accordi multilaterali è data dalla nozione di "contratto giusto", cioè da regole della governante che "assicurano che gli interessi di tutte le parti siano perlomeno presi in considerazione" (1990, p.3). Ancora una volta il modello degli stakeholder, e la sua implementazione attraverso una serie di contratti impliciti accettabili, è visto come essenziale per una performance di successo dell'organizzazione.

Entrambe le interpretazioni mettono in risalto il ruolo speciale dei manager di fronte a tutti gli altri stakeholder, i quali devono coordinare gli interessi di questi ultimi in modo da offrire loro i migliori risultati possibili.

Per far sì che gli stakeholder siano certi che i manager operino nei loro interessi Hill e Jones (1992, pp. 140-143) sottolinearono l'importanza di strumenti di monitoraggio, che

riducano l'asimmetria informativa fra manager e stakeholder, e meccanismi di applicazione di "uscita" (come la possibilità, o minaccia credibile, di uscire dalla relazione) e di "voce".

Freeman e Evan (1993) sottolinearono invece la nozione di equità, raccomandando che questo criterio nelle contrattazioni tra stakeholder fosse il "velo di ignoranza" rawlsiano: sotto il "velo di ignoranza" le parti di una negoziazione si accordano su di una serie di risultati possibili prima di determinare quale risultato si otterrà e chi lo otterrà (Rawls, citato in Freeman e Evan, 1990, pp. 352-353).

Entrambe le giustificazioni strumentali analizzate, sebbene inizialmente facciano ricorso all'apparato concettuale delle teorie strumentali o basate sull'efficienza (cioè relazioni principale-agente e teoria dell'impresa come contratto), esse alla fine si fondano su argomentazioni non strumentali e non normative. Questo spostamento è meno evidente nel caso di Hill e Jones, che prevedevano che l'uso di meccanismi di monitoraggio e di applicazione fossero sufficienti a tenere a freno il comportamento opportunistico dei manager a spese degli altri stakeholder, ma, tuttavia, il successo finale della teoria stakeholder-agenzia richiederebbe uno spostamento fondamentale degli obiettivi manageriali dagli azionisti agli interessi di tutti gli stakeholder, che implicherebbe considerazioni più di tipo normativo che strumentale; anche il ricorso di Freeman e Evan al concetto rawlsiano di "equità" come criterio ultimo delle negoziazioni fra gli stakeholder indica un'aperta superiorità dei criteri normativi su quelli strumentali. Elevando il principio di equità ad un ruolo centrale, Freeman e Evan allontanarono la loro attenzione da contratti economici ordinari governati da considerazioni sull'efficienza individuale, enfatizzando invece quelli che sono stati definiti contratti "euristici" o "sociali", i quali si basano su ampi principi normativi che governano la condotta umana (Donaldson e Dunfee, 1994).

La teoria degli stakeholder non può essere quindi completamente giustificata da considerazioni strumentali; ciò è evidente considerando il fatto che, sebbene coloro che utilizzano il concetto di stakeholder spesso citino la sua coerenza con il perseguimento degli obiettivi di performance convenzionali dell'impresa, pochi di loro abbandonerebbero il concetto in questione se si scoprisse essere efficace tanto quanto altri concetti. O'Toole (1991, pp. 18-19), ad esempio, esaminò un caso in cui le conseguenze economiche dello stakeholder management e del management convenzionale "sono alla fine risultate

neutrali”; egli sottolineò che “ sono le conseguenze morali quelle ad essere in questione” e descrisse l’analisi degli stakeholder come il “sine quo non della virtù d’impresa”.

### **2.8.3. GIUSTIFICAZIONI ALL’APPROCCIO NORMATIVO**

Un modo per costruire un fondamento normativo per il modello degli stakeholder consiste nell’esaminare il suo concorrente principale, il modello di controllo del management a favore degli interessi degli azionisti. Questo modello è stato fortemente criticato sul piano descrittivo da diversi teorici:

Pejovich (1990, p.58) notò che nelle imprese moderne i diritti degli azionisti sono “attenuati” dalla dispersione della proprietà e dagli alti costi di agenzia; egli sottolineò che “il sistema economico”, non il “sistema legale” è responsabile di questa “attenuazione del diritto di proprietà”.

Molti osservatori diretti (ad esempio Geneen e Moscow, 1984; Pickens, 1987) hanno messo in dubbio la devozione dei manager al benessere degli azionisti, e i risultati di ricerche come quelle di Alkhafaji (1989) e Poster e Schmidt (1992) forniscono un sostegno statistico a queste percezioni.

Il management che utilizza il modello degli azionisti (cioè principale-agente) non è solamente impreciso dal punto di vista descrittivo, ma anche inaccettabile dal punto di vista normativo. Il rapporto dell’American Law Institute “*Principles of Corporate Governance*” (1992) afferma che l’obiettivo principale dell’impresa è “aumentare il profitto dell’impresa e il reddito degli azionisti”, ma immediatamente dopo inserisce una serie di precisazioni: “anche se il profitto dell’impresa ed il reddito degli azionisti non sono aumentati, l’impresa deve tener fede alla legge e può valutare le considerazioni etiche ed impegnarsi nella filantropia” (Sec. 2.01 (a) (b); 1992, p.69). Il relativo commento afferma esplicitamente il concetto di stakeholder: “l’impresa moderna, per sua natura, crea interdipendenze con una serie di gruppi con cui l’impresa ha un interesse legittimo in comune, ad esempio dipendenti, clienti, fornitori e membri delle comunità con cui essa opera”. Esso asserisce che la risposta a considerazioni sociali ed etiche è spesso coerente con gli aumenti sul lungo periodo del profitto e del valore, ma continua dicendo: “ciononostante l’osservazione suggerisce che le decisioni dell’impresa non sono infrequentemente prese sulla base di considerazioni etiche anche quando così facendo non

aumentano i profitti dell'impresa e le remunerazioni degli azionisti. *Un tale comportamento non solamente è appropriato, ma auspicabile. I rappresentanti dell'azienda non sono meno obbligati moralmente di qualsiasi altro cittadino a prendere in esame considerazioni etiche e sarebbe insensato che la politica sociale precludesse loro di farlo...* (testo). Tuttavia, l'assenza di un obbligo legale di seguire principi etici non significa che i decisori dell'impresa non siano soggetti alle stesse considerazioni etiche di altri membri della società" (American Law Institute, 1992, pp.80-82).

Per Donaldson e Preston la teoria degli stakeholder può trovare basi normative nella teoria in evoluzione della proprietà: la tendenza attuale va decisamente contro la concezione secondo cui la proprietà privata custodisca esclusivamente gli interessi degli azionisti (Coase, 1960; Honore, 1961; Becker, 1978 e 1992; Munzer, 1992); si concorda invece sulla definizione teorica di proprietà come "fascio" di molti diritti, alcuni dei quali possono essere limitati. In sostanza essi affermano che: «l'alternativa alla teoria degli stakeholder (cioè la teoria che sostiene che "i manager servono gli azionisti") è insostenibile moralmente. La teoria dei diritti di proprietà, che comunemente si crede sostenga la visione convenzionale, infatti supporta – nella sua forma moderna e pluralistica – invece la teoria degli stakeholder».

## **2.9. IL RUOLO DEI MANAGER ED I PRINCIPI DELLO STAKEHOLDER MANAGEMENT**

Il ruolo dei manager all'interno del frame work degli stakeholder descritto in letteratura è contraddittorio:

Aoki (1984), ad esempio, riconosceva solamente gli investitori ed i dipendenti come stakeholder significativi e vedeva i manager essenzialmente come "giudici" fra questi due gruppi di stakeholder.

Egli non riconosceva né il ruolo essenziale del management nell'identificazione degli stakeholder né il fatto che i manager fossero, essi stessi, degli stakeholder.

Williamson (1985), invece, enfatizzò il fatto che i manager fossero uno dei più importanti e potenti gruppi e che, deliberatamente oppure no, potenzialmente avessero comportamenti opportunistici che consentivano loro di aumentare il loro potere.

Per Hill e Jones (1992) “i manager sono l’unico gruppo che entra in una relazione contrattuale con tutti gli stakeholder e sono anche il solo gruppo di stakeholder con il controllo diretto sull’apparato decisionale dell’azienda”. Ciò suggerisce che la prospettiva dei manager potrebbe essere vitale per eseguire riconciliazioni fra stakeholder con interessi divergenti; essi inoltre, in base alla loro personale percezione degli attributi degli stakeholder (la quale potrà essere corretta o meno), determineranno quali di loro sono rilevanti e quindi quali di loro riceveranno l’attenzione del management.

Ad esempio i manager variano enormemente per quanto riguarda le loro pratiche di analisi ambientale (Daft, Sormunen e Parks, 1988) e nei loro valori (Hambrick e Mason, 1984). Green e Downey (1982) hanno trovato che i valori dei manager relativi alle regole sociali hanno un forte effetto su come essi reagiscono agli stakeholder coperti da queste leggi.

Sull’importanza del ruolo dei manager Clarkson, nel testo “*Principles of Stakeholder Management*” (1999) si esprime in questi termini: “I manager occupano un posto speciale all’interno dell’impresa. Essi sono responsabili della negoziazione dei contratti con gli stakeholder dell’impresa e di creare con gli stakeholder involontari una rete cooperativa e produttrice di ricchezza (o, almeno, di ridurre al minimo il numero e la gravità di conflitti non evitabili con essi). Essi cercano di realizzare questo compito distribuendo fra gli stakeholder costi e benefici derivanti dall’attività dell’impresa in modo tale da incoraggiare (o almeno non scoraggiare) la loro partecipazione e cercare di sviluppare processi e culture organizzative basate sulla soddisfazione degli stakeholder”. I manager hanno quindi doveri legali nei confronti dell’impresa e responsabilità morali riguardo tutti gli stakeholder dell’impresa, siano essi legati da contratti espliciti (come investitori e dipendenti), impliciti (come potrebbe essere con i clienti) o da interessi non contrattuali o non volontari, come quando le parti coinvolte non sono consapevoli della loro relazione con l’impresa finché non si verifica un evento specifico che richiami la loro attenzione. Gli impatti su questi ultimi soggetti sono spesso detti esternalità perché si verificano al di fuori delle relazioni interne all’impresa e al mercato; ad esempio i danni ambientali o i vantaggi economici arrecati ad una comunità come conseguenze delle attività dell’impresa, sebbene esterni all’impresa, rientrano nella sfera di una gestione responsabile.

Clarkson ha identificato sette principi d’azione, destinati ai manager, che trascendano i confini nazionali e i valori culturali, sulla cui base sia possibile perseguire gli obiettivi dell’impresa in un’ottica di lungo periodo e di sostenibilità (TAB.6).

**Tab. 6 – I principi dello Stakeholder Management**

<i>Principio</i> 1	I manager dovrebbero riconoscere e monitorare con continuità le aspettative di tutti gli stakeholder legittimi e dovrebbero tenere in giusta considerazione i loro interessi durante i processi decisionali nelle attività.
<i>Principio</i> 2	I manager dovrebbero ascoltare e dialogare in modo aperto con gli stakeholder riguardo ai rispettivi interessi, contributi e gli eventuali rischi derivanti dal loro coinvolgimento nell'impresa.
<i>Principio</i> 3	I manager dovrebbero adottare procedure e modalità di comportamento che siano sensibili alle aspettative e alle capacità di ciascun gruppo di stakeholder.
<i>Principio</i> 4	I manager dovrebbero riconoscere l'importanza del rapporto tra sforzo compiuto e remunerazione e dovrebbero cercare di raggiungere un'equa distribuzione dei benefici e degli oneri derivanti dall'attività dell'impresa, tenendo presenti i rischi e punti vulnerabili di ciascuno stakeholder.
<i>Principio</i> 5	I manager dovrebbero lavorare in modo cooperativo con altri soggetti, sia pubblici che privati, per assicurarsi che i rischi e i danni derivanti dalle attività dell'impresa siano minimizzati e, laddove non sia possibile evitarli, siano ricompensati in modo appropriato.
<i>Principio</i> 6	I manager dovrebbero evitare attività che possano mettere a rischio i diritti umani fondamentali (ad esempio il diritto alla vita) oppure generare dei rischi che sarebbero inaccettabili per gli stakeholder rilevanti.
<i>Principio</i> 7	I manager dovrebbero saper riconoscere i conflitti potenziali esistenti fra: (a) il loro ruolo come stakeholder dell'impresa (b) le responsabilità legali o morali che hanno nei confronti degli interessi di tutti gli stakeholder, e dovrebbero essere in grado di gestire tali conflitti attraverso un dialogo aperto, sistemi di remunerazione e sistemi di incentivi e, laddove necessario, esami di terze parti.

### 2.9.1. COMMENTO AI PRINCIPI DELLO STAKEHOLDER MANAGEMENT

**Principio 1:** il primo requisito dello stakeholder management è la consapevolezza dell'esistenza di vari e diversi stakeholder e la comprensione del loro coinvolgimento ed interesse nei confronti dell'impresa.

Molti stakeholder (investitori, dipendenti, clienti) sono facilmente identificabili a causa dell'esistenza di relazioni contrattuali implicite o esplicite con l'impresa. Altri invece possono identificarsi sulla base degli impatti, positivi o negativi, che le attività dell'impresa hanno sul loro benessere. Esistono anche alcune "terze parti" che possono rivendicare una "posta in gioco" nei confronti dell'impresa ed i manager sono tenuti a esaminare tutte le aspettative con attenzione, prima di giudicarne la legittimità. Nel prendere particolari decisioni ed azioni, essi devono considerare gli interessi di quegli stakeholder che sono maggiormente e più criticamente coinvolti.

**Principio 2:** per capire gli interessi degli stakeholder e creare un team efficace, i manager devono intavolare con essi un dialogo, il che non comporta però una presa di decisione collettiva; esistono, infatti, dei limiti per quanto concerne la quantità ed il contenuto delle informazioni, alcune delle quali possono essere adeguatamente condivise solo con particolari gruppi di stakeholder. Tuttavia, quanto più i manager saranno aperti su alcune questioni critiche e maggiore sarà la chiarezza con cui potranno comprendere ed apprezzare i punti di vista e le aspettative delle parti interessate, tanto maggiore sarà la probabilità di risolvere situazioni difficili in modo soddisfacente.

**Principio 3:** i gruppi di stakeholder differiscono non solo in base ai loro interessi e bisogni primari ma anche per dimensione, complessità e livello di coinvolgimento nell'impresa. Con alcuni gruppi le relazioni sono gestite attraverso meccanismi formali a volte prescritti dalla legge, come ad esempio i contratti collettivi e le riunioni degli azionisti; con altri invece attraverso la pubblicità, le pubbliche relazioni o i comunicati stampa. Altri ancora, come le autorità pubbliche, sono raggiunti per mezzo di procedure ufficiali e contatti personali. Le modalità di relazione, il tipo di informazioni presentate o le opportunità di dialogo, variano a seconda del gruppo di stakeholder, sebbene le descrizioni di situazioni e le spiegazioni delle azioni compiute dai manager debbano essere coerenti per tutti i

suddetti gruppi. Un'estrema cautela va usata quando i manager devono trattare con gruppi di stakeholder che hanno una capacità limitata di assimilare e valutare situazioni complesse ed opzioni.

**Principio 4:** un'impresa è un'organizzazione in cui tutti gli stakeholder volontari collaborano per il reciproco vantaggio. Tuttavia vi sono anche gli stakeholder involontari o indiretti (ad esempio le comunità o le terze parti) che possono essere influenzati dalle attività dell'impresa. Entrambe le categorie sono soggette, anche se in modo diverso, all'incertezza ed al cambiamento nel tempo. I manager di successo sapranno offrire agli stakeholder i benefici sufficienti ad assicurarsi la loro continua collaborazione e a garantire loro che oneri e rischi non siano più grandi di quelli che essi sono disposti ad accettare. Ancora una volta la capacità di dimostrare l'apertura e l'equità della distribuzione dei benefici e degli oneri fra gli stakeholder è, di per sé, un vantaggio. I manager dovranno inoltre dimostrare l'interdipendenza tra gli stakeholder e la natura collaborativa dell'impresa nei confronti degli stakeholder involontari e non legati ad essa da rapporti di contratto.

**Principio 5:** la creazione della ricchezza dell'impresa necessariamente porta a delle conseguenze che possono non essere completamente mediate dal mercato. Alcune di queste possono essere vantaggiose e benvenute; altre possono risultare invece dannose. Monitorare e migliorare le conseguenze non desiderabili, come le esternalità negative, spesso richiede di collaborare con altre imprese, organizzazioni del settore privato, enti pubblici e governo. I manager dovrebbero essere proattivi nello sviluppare contatti con gruppi rilevanti e nel creare collaborazioni allo scopo di ridurre gli impatti dannosi e ricompensare le parti danneggiate.

**Principio 6:** le decisioni manageriali e le attività dell'impresa necessariamente generano molteplici e differenti tipi di rischi. I manager dovrebbero comunicare agli stakeholder i rischi che corrono nell'impresa legati al loro ruolo specifico e dovrebbero negoziare contratti ad hoc per la ripartizione dei rischi (o dei vantaggi), quando possibile. Quando gli stakeholder decidono di accettare una particolare combinazione rischio-remunerazione, allora l'accordo è considerato soddisfacente. Tuttavia, alcuni progetti potrebbero avere

conseguenze per cui nessun compenso sarebbe adeguato, oppure rischi che possono non essere completamente stati capiti e valutati dagli stakeholder coinvolti. In questi casi, i manager sono responsabili si rivedere i progetti al fine di eliminare l'eventualità di conseguenze inaccettabili o, se necessario, di abbandonarli definitivamente.

**Principio 7:** come menzionato precedentemente, anche i manager rappresentano un gruppo di stakeholder, il quale ha un accesso privilegiato alle informazioni e può influenzare in modo significativo le decisioni dell'impresa. Altri gruppi di stakeholder (gli azionisti e il consiglio di amministrazione, in particolare) hanno previsto una serie di disposizioni per allineare gli interessi dei manager a quelli dell'impresa nel suo insieme ed evitare l'opportunismo manageriale. Tuttavia, è inevitabile che si crei tensione fra gli interessi dei manager come stakeholder, da una parte, e quelli degli altri gruppi di stakeholder e dell'impresa stessa intesa come entità. I manager, consapevoli di ciò, responsabilmente incoraggeranno pratiche finalizzate al controllo di questa fonte di conflitto interno all'organizzazione; essi accrescono la loro credibilità quando stabiliscono procedure di monitoraggio delle loro prestazioni e facilitano l'esame di terze parti. La loro credibilità è importante quando costoro chiedono ad altri stakeholder di allineare i loro interessi a quelli dell'impresa per evitare comportamenti opportunistici: senza credibilità reciproca la fiducia degli stakeholder diminuisce e il carattere collaborativo dell'organizzazione corre grossi rischi.

## **2.10. SINTESI STRATEGICA E SINTESI MULTI-FIDUCIARIA DEGLI STAKEHOLDER**

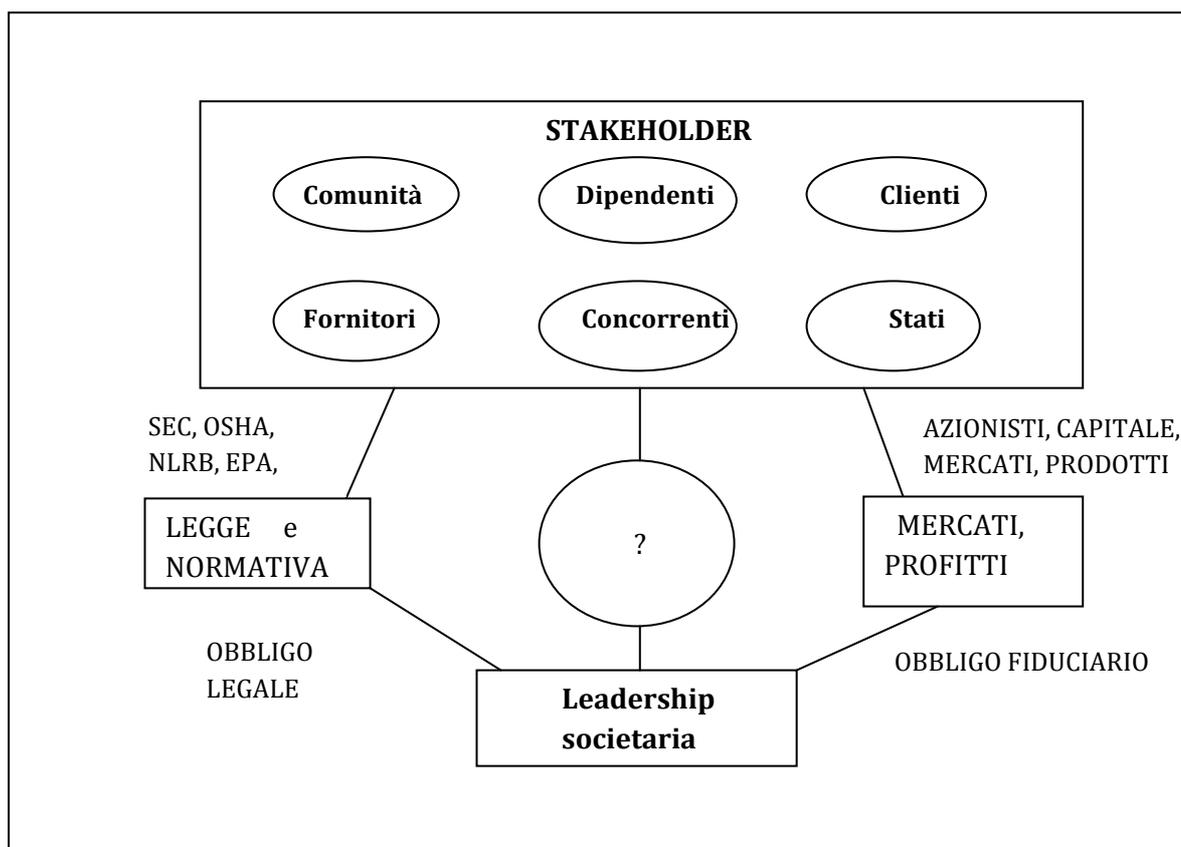
Dalla definizione di Freeman del 1984 si nota il fatto che si considerino stakeholder non solo i gruppi che influenzano il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'impresa, ma anche quelli che ne sono influenzati.

Freeman ci offre un chiarimento sul perchè di tale scelta:

“gruppi che venti anni fa non avevano alcun effetto sulle azioni dell'azienda, possono oggi influire su di essa, largamente, a causa di azioni dell'azienda di cui si ignoravano gli effetti su questi gruppi. Perciò, chiamando tali gruppi che sono influenzati “stakeholder” il

modello risultante di management strategico dovrà essere sensibile al cambiamento futuro...”.

Essi vengono quindi presi in considerazione come potenziali mezzi o ostacoli per il raggiungimento degli obiettivi strategici dell’impresa ed entrano nell’equazione del processo decisionale o direttamente come fattori economici strumentali oppure indirettamente come soggetti con aspettative legali potenziali (vedi FIG.5).



**Fig. 5 – Processo decisionale aziendale**

Questa prospettiva strategica, improntata sull’approccio agli stakeholder come fattori che possono influenzare gli interessi economici dell’azienda, è in antitesi con quella che Kenneth E. Goodpaster definisce “sintesi multi - fiduciaria degli stakeholder”, in cui si immagina un management che elabori le informazioni sugli stakeholder dando la stessa importanza agli interessi dei dipendenti, dei clienti, della comunità locale e degli azionisti, e ne cerchi una “massimizzazione congiunta”, cioè un compromesso tra i vantaggi dei vari gruppi. A tal riguardo Freeman, nel suo libro del 1984, scrive:

“forse l’area più importante di ricerca in futuro riguarderà capire se sarà possibile, oppure no, costruire una teoria del management che utilizzi il concetto di stakeholder per arricchire il “capitalismo manageriale”, cioè, se la nozione secondo cui i manager hanno una relazione fiduciaria verso gli azionisti oppure i proprietari dell’azienda possa essere sostituita da un concetto di management in base al quale il manager deve agire nell’interesse degli stakeholder dell’organizzazione?”.

L’approccio multi-fiduciario esamina gli stakeholder separatamente dal loro influsso strumentale, economico e giuridico ed, ampliando l’elenco di coloro nella cui fiducia il management dell’impresa deve agire, introduce la responsabilità etica nel processo decisionale aziendale.

## **2.11. CORPORATE SOCIAL RESPONSABILITY – CSR**

Negli ultimi 40 anni i manager delle aziende hanno affrontato il problema della responsabilità dell’impresa nei confronti della società, cioè della Corporate Social Responsibility (CSR). Inizialmente alcuni affermavano che l’unica responsabilità dell’azienda fosse di fornire il massimo ritorno finanziario per gli azionisti, ma presto divenne universalmente chiaro che l’obiettivo di guadagno finanziario doveva realizzarsi rispettando le leggi locali. Sebbene negli anni ’60 alcuni gruppi di attivisti sostennero una nozione più ampia di responsabilità d’impresa, si dovette aspettare fino agli inizi degli anni ’70 prima che questa nozione fosse chiarita, grazie alla creazione dell’EPA-Environment Protection Agency (Ente per la Protezione dell’Ambiente), dell’Equal Employment Opportunity Commission (Commissione per le Pari Opportunità), dell’Occupational Safety and Health Administration (Ente per la Salute e Sicurezza Lavorativa) e della Consumer Product Safety Commission (Commissione per la Sicurezza dei Prodotti di Consumo). L’istituzione di questi nuovi enti governativi rese evidente che la politica pubblica riconosceva ufficialmente l’ambiente, i dipendenti e i consumatori come legittimi stakeholder dell’impresa. Da quel momento i manager si trovarono di fronte al problema di dover conciliare il loro impegno verso la proprietà dell’impresa con i loro obblighi nei confronti di un sempre più ampio gruppo di stakeholder con aspettative sia legali che etiche.

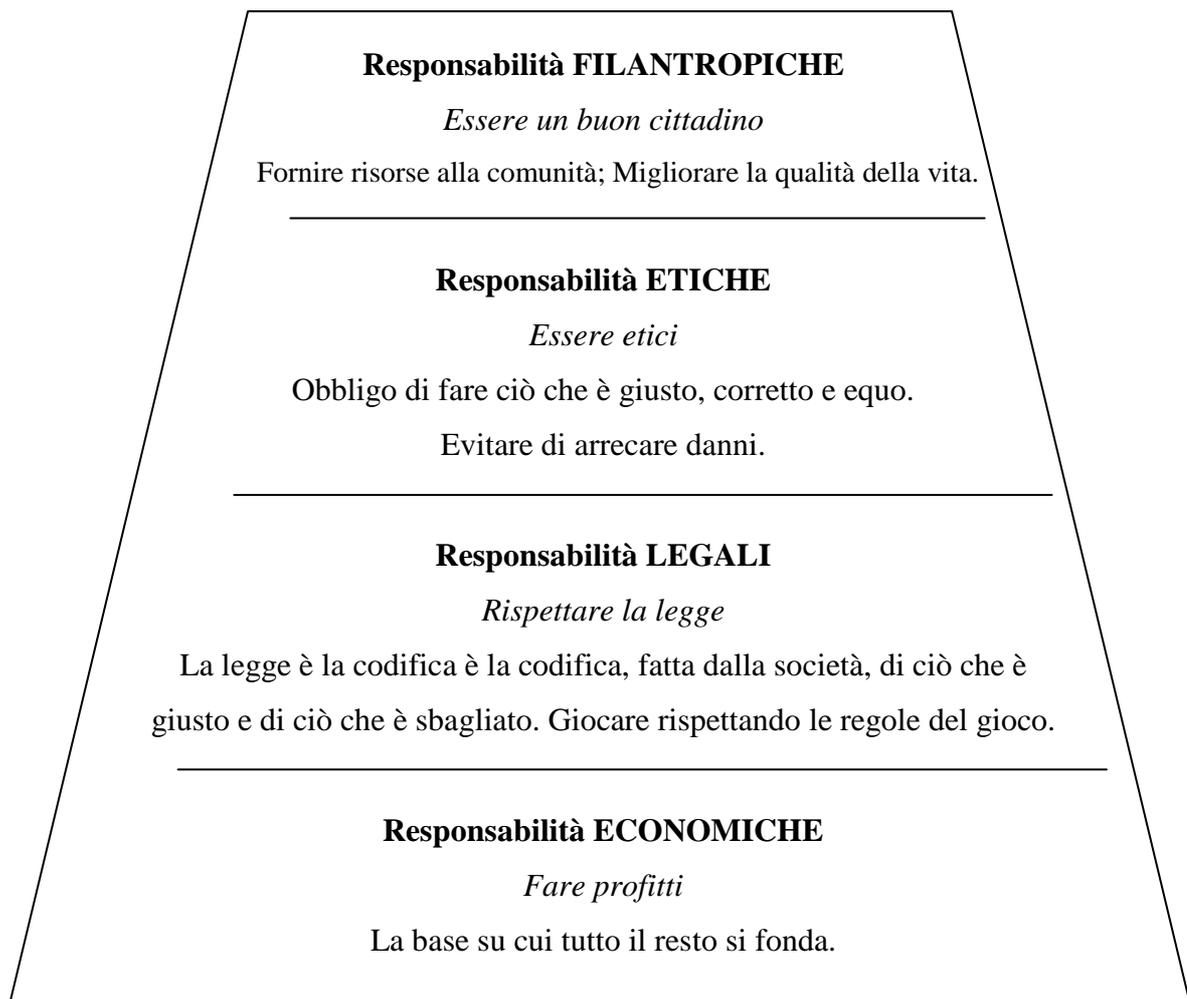
Ma cosa significa per un'impresa essere socialmente responsabile?

Nel 1960 Keith Davis ha suggerito che con “responsabilità sociale” si fa riferimento alle “azioni e alle decisioni prese per ragioni che vanno almeno parzialmente oltre l'interesse economico o tecnico dell'azienda”; Eells e Walton (1961) hanno affermato che la CSR “riguarda i problemi che si hanno nel momento in cui un'impresa si presenta sulla scena sociale ed i principi etici che dovrebbero governare le relazioni fra la società e l'azienda”.

Nel 1971 il Comitato per lo Sviluppo Economico utilizzò per descrivere la CSR l'approccio detto dei “tre cerchi concentrici”: il cerchio interno comprendeva le funzioni economiche di base – crescita, produzione, lavoro; il cerchio intermedio suggeriva che le funzioni economiche dovevano essere esercitate con una profonda consapevolezza del cambiamento dei valori sociali e delle priorità; il cerchio più esterno tracciava le responsabilità nuove ed ancora non ben definite che l'impresa avrebbe dovuto assumersi per essere coinvolta in modo più attivo nel miglioramento dell'ambiente sociale.

Molti autori hanno spostato l'attenzione dalla responsabilità sociale alla sensibilità sociale (CSR2), sostenendo che l'enfasi sulla responsabilità focalizzasse l'attenzione esclusivamente sulla nozione di obbligo e di motivazione d'impresa, trascurando l'azione proattiva dell'impresa e la performance.

Il problema di fondo rimaneva, in ogni caso, conciliare l'orientamento economico e l'orientamento sociale dell'impresa. Un primo passo fu compiuto quando fu fornita una definizione completa di CSR, in cui risultava formata da quattro parti: responsabilità economiche, legali, etiche e discrezionali (filantropiche), che Archie B. Carroll (1991) dispose in forma piramidale per agevolarne l'implementazione manageriale (FIG.6).



**Fig. 6 - La piramide della responsabilità sociale d'impresa**

La piramide della CSR va letta iniziando dalla nozione base, secondo cui le performance economiche fortificano tutto il resto. Contemporaneamente, dall'impresa ci si aspetta che obbedisca alla legge perché essa è la codifica dei comportamenti ritenuti accettabili e non accettabili dalla società. Segue poi la responsabilità dell'impresa di essere etica che, al suo livello più fondamentale, riguarda l'obbligo di fare ciò che è giusto, corretto ed equo e di evitare di danneggiare (o per lo meno contenere al massimo il danno) gli stakeholder (dipendenti, consumatori, ambiente ed altri). Infine, l'impresa deve essere un buon cittadino. Questo è contenuto nella responsabilità filantropica laddove ci si aspetta che l'impresa contribuisca finanziariamente e con risorse umane alla comunità e al miglioramento della qualità della vita.

La considerazione delle componenti separatamente aiuta i manager a vedere che i diversi tipi di obblighi si trovano fra loro in una tensione costante e dinamica. Le tensioni più critiche saranno fra responsabilità economiche e responsabilità legali, responsabilità economiche e responsabilità etiche, responsabilità economiche e responsabilità filantropiche. La prospettiva della CSR o quella dell'approccio agli stakeholder riconoscono queste tensioni come realtà organizzative e si concentra su come l'impresa potrebbe impegnarsi in decisioni, azioni e programmi che, contemporaneamente, soddisfino tutte le componenti.

Negli ultimi anni il termine *Corporate Social Performance- CSP* (performance sociali dell'impresa) è emerso come concetto globale ed inclusivo capace di abbracciare la responsabilità sociale d'impresa, la sensibilità e l'intero spettro di attività delle imprese che generano benefici sociali. L'attenzione sulle performance sociali enfatizza il dovere da parte delle imprese di implementare obiettivi e programmi sociali, oltre ad integrare la sensibilità etica in tutte le decisioni, le politiche e le azioni. Focalizzandosi sui risultati, la CSP suggerisce un orientamento omnicomprensivo ai criteri usuali con i quali si definiscono le performance dell'impresa per includere la quantità, la qualità, l'efficacia e l'efficienza.

## **2.12. UN FRAMEWORK PER INTEGRARE CSR CON LO STAKEHOLDER MANAGEMENT**

Esiste un adattamento naturale fra responsabilità sociale d'impresa e gli stakeholder dell'organizzazione.

Il concetto di stakeholder personalizza le responsabilità sociali delineando gli specifici gruppi o individui che l'impresa dovrebbe prendere in considerazione nell'orientamento della propria CSR.

Abbiamo visto che il management dà un ordine di priorità alle aspettative degli stakeholder in base ai loro attributi (legittimità, potere e urgenza); dal punto di vista della CSR la legittimità è considerata l'attributo più importante. Pensando allo stakeholder management come ad un processo con cui i manager riconciliano i propri obiettivi con le rivendicazioni e le aspettative avanzate dai vari gruppi di stakeholder, la sfida dello stakeholder management è assicurare che gli stakeholder principali dell'impresa raggiungano i propri

obiettivi, soddisfacendo anche gli altri stakeholder. Sebbene questo risultato non sia sempre possibile esso rappresenta un obiettivo legittimo ed auspicabile che il management deve perseguire al fine di proteggere i propri interessi nel lungo periodo. Le funzioni importanti dello stakeholder management sono descrivere, comprendere, analizzare e gestire; a tal proposito Carroll (1991) individua cinque domande fondamentali che permettono di cogliere gli ingredienti necessari allo stakeholder management:

1. Quali sono i nostri stakeholder?
2. Quali sono i loro interessi?
3. Quali opportunità e sfide sono presentate dai nostri stakeholder?
4. Quali responsabilità sociali (economica, legale, etica, filantropica) abbiamo nei confronti dei nostri stakeholder?
5. Quali strategie, azioni o decisioni dobbiamo intraprendere al fine di affrontare al meglio queste responsabilità?

Per quanto riguarda il quarto punto Carroll individua un approccio concettuale, o framework, utile per esaminare la questione, nella matrice stakeholder/responsabilità riportata nella TAB.7.

**Tab. 7 – Matrice Stakeholder/Responsabilità**

Stakeholder	Tipi di CSR			
	Economica	Legale	Etica	Filantropica
Proprietari				
Clienti				
Dipendenti				
Comunità				
Concorrenti				
Fornitori				
Gruppi di attivisti sociali				
Pubblico in generale				
Altri				

Questa matrice è proposta come tabella analitica per organizzare i pensieri e le idee del manager rispetto agli impegni economici, legali, etici e filantropici dell'impresa nei confronti dei gruppi di stakeholder identificati. I manager potranno così sviluppare un database significativamente descrittivo ed analitico, che potrà essere utilizzato per la gestione degli stakeholder e per prendere decisioni a breve e lungo termine che vedranno coinvolti gli interessi di questi ultimi.

Nonostante la sua complessità, questo approccio è una metodologia che può essere usata dal management per integrare i valori, in essa rappresentati, con la tradizionale missione economica dell'organizzazione. Ciò potrebbe risultare significativamente utile al management, poiché la prospettiva stakeholder/responsabilità è più coerente con l'ambiente pluralistico tipico dell'impresa di oggi e può risultare fondamentale per rispondere alla quinta domanda relativa alle strategie, azioni o decisioni che dovrebbero essere intraprese al fine di affrontare al meglio le responsabilità dell'impresa.

### **2.13. UN NUOVO APPROCCIO ALLA CSR: RESPONSABILITA' VERSO GLI STAKEHOLDER D'IMPRESA (COMPANY STAKEHOLDER RESPONSABILITY)**

Essendo gli stakeholder di un'azienda (individui e organizzazioni) in primo luogo membri della società, si constata facilmente che, se traggono benefici dalle loro relazioni con l'impresa, allora anche la società ne trarrà benefici, sia direttamente sia in vari modi indirettamente. In che modo l'impresa, nella sua missione di aumentare i profitti, può riuscire a far stare meglio clienti, fornitori, comunità e finanziatori? A tal riguardo l'idea che si debbano separare "gli affari" dall'etica e dalla società è un'idea radicata in profondità nella cultura occidentale, rinforzata inoltre dalle discipline del business, dai principali modelli teorici di management e dagli stessi manager ed economisti. Nel peggiore dei casi genera un'idea assolutamente distruttiva di capitalismo, cioè che esso abbia a che fare con "qualcosa che funziona" e che tratti solo di "affari". In questo contesto la responsabilità sociale d'impresa diventa un "qualcosa di addizionale" per migliorare le dure conseguenze di questa visione. Essa viene spesso intesa come il "fare delle buone opere", cosa non certo sbagliata di per sé, ma che può implicare che le imprese hanno

bisogno di fare delle opere buone perché devono coprire una struttura di business che non è buona, o moralmente neutrale.

Freeman e Velamuri (2006) sostengono che il modo con cui bisognerebbe guardare al capitalismo per poter rispondere alla domanda è come un sistema di cooperazione sociale, un sistema su come si lavora insieme per creare valore per ciascuno; qualsiasi altra interpretazione può portare a politiche sociali pericolose e al danneggiamento di un'istituzione – il business – che ancora deve giocare un ruolo centrale nel sollevare dalla povertà centinaia di milioni di persone in Asia, Africa e America Latina.

Un ulteriore problema della responsabilità sociale d'impresa, secondo Freeman e Velamuri, è che essa è incentrata sulla responsabilità sociale a livello “Corporate” cioè “grande impresa”. Ciò implica che le grandi imprese, a causa delle loro dimensioni e del loro successo, o forse anche del loro modello azionario, devono addossarsi responsabilità che imprese più piccole e a gestione familiare non hanno. I due critici sostengono che, nonostante le grosse imprese e di successo abbiano maggiori responsabilità nei confronti della società a causa del fatto che esse dispongono di maggiori risorse, e ciò può implicare un dovere verso i problemi di quest'ultima, parlare di responsabilità che dipendono dalla dimensione e dal successo sia altamente problematico. Essi propongono di sostituire il termine “Corporate Social Responsibility” con il termine “Company Stakeholder Responsibility”, cioè “responsabilità verso gli stakeholder d'impresa”, il che determina una nuova interpretazione del vero scopo della CSR:

- il termine “Company” indica che tutte le forme di creazione di valore e di commercio, tutti i tipi di azienda, devono essere coinvolti;
- il termine “stakeholder” suggerisce che lo scopo principale della CSR è quello di creare valore per gli stakeholder chiave ed adempiere alle responsabilità nei loro confronti;
- infine il termine “responsability” implica che non si possono separare gli affari dall'etica, cioè dagli obblighi verso gli stakeholder.

Ciò a cui essi vogliono arrivare attraverso questa sostituzione è che applicare l'approccio rivolto agli stakeholder agli affari è idealmente adeguato al fine di integrare considerazioni di business, etiche e sociali. La teoria degli stakeholder è, infatti, una teoria manageriale che si occupa di come fare business ed interroga contemporaneamente il business e l'etica circa ogni relazione con gli stakeholder. Assumere questo approccio nella CSR significa

focalizzarsi sulle soluzioni pratiche manageriali in grado di creare valore per i clienti, i dipendenti, i fornitori, la comunità e i finanziatori.

Nel paragrafo che segue si metteranno in evidenza quattro livelli d'impegno per la responsabilità verso gli stakeholder d'impresa.

### **2.13.1. QUATTRO LIVELLI D' IMPEGNO DELL'APPROCCIO RIVOLTO AGLI STAKEHOLDER**

#### *Livello 1 – Proposta base di valore:*

A questo livello base, l'imprenditore o il manager ha bisogno di capire in che modo l'impresa può soddisfare il cliente e, contemporaneamente, offrire una proposta di valore interessante per i dipendenti, i fornitori, le comunità e i finanziatori. È importante notare che non è possibile continuare a soddisfare il cliente senza contemporaneamente soddisfare anche gli altri stakeholder. Ad esempio, Naturhouse, una catena spagnola di negozi al dettaglio di integratori dietetici, ha visto crescere il suo tasso annuale fra il 40 e il 50% per sette anni dal 1997 al 2004, in un mercato maturo ed altamente competitivo. All'impresa furono necessari cinque lunghi anni, dal 1992 al 1997, per sviluppare e definire un nuovo modello di business con solide proposte di valore ai propri stakeholder, che offrisse ai fornitori un prezzo decente, ai finanziatori un interessante ritorno sull'investimento e sullo sforzo e ai suoi clienti una combinazione unica di prodotti e di servizi di consulenza nutrizionale. Un tale modello di business è un prerequisito essenziale per qualsiasi impresa che intraprenda affari profittevoli; il fallimento negli affari o le performance mediocri spesso sono riconducibili all'incapacità dell'impresa di formulare simultaneamente proposte di valore sufficientemente forti per tutti i suoi stakeholder.

#### *Livello 2 – Prolungata cooperazione tra gli stakeholder:*

Una volta raggiunto il livello base di consapevolezza degli stakeholder, l'imprenditore o il manager deve comprendere che la sopravvivenza duratura e la redditività dell'impresa dipendono da come è effettivamente sostenuta nel tempo la cooperazione fra gli stakeholder. I contesti competitivi, macro-economici, politici e regolamentati sono così dinamici da rendere necessaria una revisione costante degli accordi iniziali con gli stakeholder. Ogni revisione inevitabilmente stravolgerà il delicato equilibrio raggiunto

nelle proposte di valore da parte dell'impresa ai diversi gruppi di stakeholder. Ad esempio, l'entrata nel mercato di un nuovo concorrente proveniente da un paese con bassi costi di manodopera, come la Cina, potrebbe comportare che l'impresa debba ridurre il prezzo ai suoi clienti. Questa riduzione potrebbe portare, nel breve periodo, ad una contrazione dei prezzi pagati ai fornitori, una diminuzione della retribuzione ai dipendenti legata all'output, o una riduzione del ritorno per i finanziatori. È importante che il manager comprenda esattamente in che modo queste variazioni influiscono su ciascuno stakeholder, il livello limite di rinuncia che esso accetterà, o come queste rinunce potranno essere ricompensate in futuro. Inoltre il management, secondo quanto previsto dall'approccio rivolto agli stakeholder, consiste nel trovare l'effettivo bilanciamento nel tempo dei molteplici interessi di questi ultimi.

*Livello 3 – Una comprensione di questioni sociali più ampia:*

Secondo Haaland-Matlary (2005), oggi al manager si chiede di essere consapevole dell'esistenza e di rispondere ad un numero sempre crescente di problemi nazionali ed internazionali. L'insicurezza causata dall'aumento del terrorismo aggrava ulteriormente i problemi e le imprese si trovano sempre più in difficoltà davanti a sviluppi imprevisti.

“Fu solo dopo i fatti accaduti in Nigeria che Shell prese ad interessarsi maggiormente dei diritti umani... Quando Amnesty International accusò Telenor, una società di telecomunicazioni norvegese, di adottare politiche razziste in Malaysia, il management della compagnia raggelò e rispose più di una settimana dopo. Anche se l'argomentazione di Amnesty International sul caso era povera, il danno fu fatto” (Haaland-Matlary, 2005).

Questo significa che i manager non possono più rifiutarsi di prendere posizione su problematiche che apparentemente non sono puramente correlate agli affari. Shell pagò a caro prezzo la perdita di reputazione dovuta al suo rifiuto di utilizzare la propria influenza sul governo nigeriano per cercare di fermare l'esecuzione dell'attivista politico Ken Saro-Wiwa. È necessario un comportamento proattivo nei confronti di tutti i gruppi di stakeholder, sia primari, come quelli che hanno rapporti d'affari diretti con l'impresa, che secondari, come le organizzazioni non governative e gli attivisti politici, che possono influenzare le operazioni dell'impresa stessa.

#### *Livello 4 – Leadership etica:*

Una recente ricerca sottolinea il forte legame fra valori etici e risultati aziendali positivi quali una crescita redditizia prolungata e un'elevata innovazione. Il "Good Work Project" iniziato nel 1995 da tre gruppi di ricercatori guidati da Howard Gardner, Mihaly Csikszentmihalyi e da William Damon, esaminò le relazioni fra etica e performance. Questo progetto coinvolse attraverso interviste faccia a faccia professionisti operanti in vari settori – "giornalismo, genetica, business, musica jazz, teatro, filantropia e istruzione superiore" (Gardner e altri, 2000). Basandosi su 40 interviste ad aziende leader negli Stati Uniti, Damon (2002) trae le seguenti conclusioni: "Trovammo che un forte senso morale non solo favorisce lo sviluppo aziendale ma fornisce anche un forte vantaggio nel tentativo di costruire un'impresa di successo. Infatti, il senso morale sta al centro di tutte le innovazioni aziendali di successo. Ben lungi dall'essere una forza costringente che semplicemente obbliga le persone ad essere oneste ed a stare lontane dai problemi, la moralità crea una fonte fertile per la motivazione, per l'ispirazione e l'innovazione aziendale" (Damon, 2002). Damon propone tre facce della moralità:

- restrittiva: consiste principalmente nel controllare comportamenti che possono essere distruttivi, come frodare, mentire o commettere molestie sessuali;
- filantropica: promuove contributi alle cause sociali più meritevoli; Essa scatta dopo che l'individuo o l'organizzazione hanno raggiunto successo e profitti e viene spesso praticata per auto-interesse illuminato;
- generativa: essa è basata su una "promozione proattiva di iniziative morali positive", le quali possono essere "semplici" come l'urgenza di servire meglio i clienti fornendo loro un prodotto meno costoso o migliore, o essere "complesse" come far giungere le informazioni a chiunque in tutto il mondo e in qualsiasi momento.

Freeman e Velamuri (2006) credono che questa forma di leadership etica proattiva sia possibile solo se esiste una profonda conoscenza degli interessi, delle priorità e delle problematiche relative agli stakeholder.

## 2.13.2. DIECI PRINCIPI DELLA RESPONSABILITA' VERSO GLI STAKEHOLDER D'IMPRESA

Nella tab.8 sono riassunti i dieci principi della Company Stakeholder Responsibility formulati da Freeman e Velamuri (2006) che possono aiutare i manager e gli studiosi dell'impresa ad iniziare ad applicare questo approccio.

**Tab. 8 – I principi della CSR**

<i>Principio</i> 1	<i>Vediamo gli interessi degli stakeholder come qualcosa che procede insieme nel tempo:</i> - l'idea stessa di stakeholder management implica che il processo di creazione di valore sia un processo 'collegiale'; - i profitti non sono in conflitto con gli altri stakeholder, ma sono piuttosto la prova della buona gestione di tutte le relazioni con essi, al fine di trovare un equilibrio tra i diversi interessi.
<i>Principio</i> 2	<i>Vediamo gli stakeholder come persone reali con nomi, facce e bambini. Sono una realtà complessa:</i> - nella visione tradizionale incentrata sugli azionisti, si crede che essi siano interessati solo al loro guadagno e che, di conseguenza, i loro agenti, i manager, debbano interessarsi solo ai ritorni, ma la maggior parte degli esseri umani è più complicata! - l'assunzione di un mero auto-interesse è estremamente limitante, esiste anche una componente importante di interesse verso gli altri che porta le imprese a lavorare per creare cose insieme ad altri e per altri, cosa che può motivare l'individuo ad andare a lavorare ogni giorno.

<p><i>Principio</i> 3</p>	<p><i>Cerchiamo soluzioni alle problematiche che soddisfino contemporaneamente molteplici stakeholder:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il primo passo di questo processo è riconoscere la necessità di trovare soluzioni simultanee per la soddisfazione dei molteplici stakeholder;</li> <li>- per esempio, supponiamo che un manager di un'azienda sia sotto pressione per rendere più abbordabile un determinato servizio ai cittadini a basso reddito. In base alla visione tradizionale incentrata sugli azionisti, ciò potrebbe essere visto come una sorta di illegittima "tassa sugli azionisti". Una tale visione non porterebbe a grandi innovazioni ma ad una frizione costante con i critici ed i regolamentatori. Una visione basata sulla soddisfazione degli stakeholder potrebbe invece incentivare il manager all'innovazione ed alla produttività, in modo tale da riuscire a sviluppare un nuovo mercato (i clienti a reddito più basso), soddisfare alcuni critici e diventare un buon cittadino per la comunità.</li> </ul>
<p><i>Principio</i> 4</p>	<p><i>Ci impegniamo in un'intensa comunicazione e nel dialogo con gli stakeholder – non solamente quelli che ci sono amici:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il dialogo è il fondamento della società libera ed anche del capitalismo;</li> <li>- le imprese sono costruite su basi fatte di solida, onesta ed aperta comunicazione.</li> </ul>
<p><i>Principio</i> 5</p>	<p><i>Ci impegniamo in una filosofia della volontarietà – a gestire da soli le relazioni con gli stakeholder, invece di lasciare ciò al governo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un impianto mentale orientato agli stakeholder dovrebbe essere basato sull'idea della volontarietà, nel senso che un'organizzazione dovrebbe, di sua spontanea volontà, cercare di soddisfare i suoi stakeholder chiave;</li> <li>- la situazione in cui una soluzione ad un problema di uno stakeholder sia imposta da un'agenzia governativa o dai tribunali, deve essere vista come una sconfitta manageriale.</li> </ul>
<p><i>Principio</i> 6</p>	<p><i>Generalizziamo l'approccio al mercato:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bisogna "spendere di più" per capire i bisogni degli stakeholder, utilizzando tecniche di marketing per segmentare gli stakeholder in base ai loro bisogni e capire la natura poliedrica della maggior parte dei gruppi di stakeholder;</li> </ul>

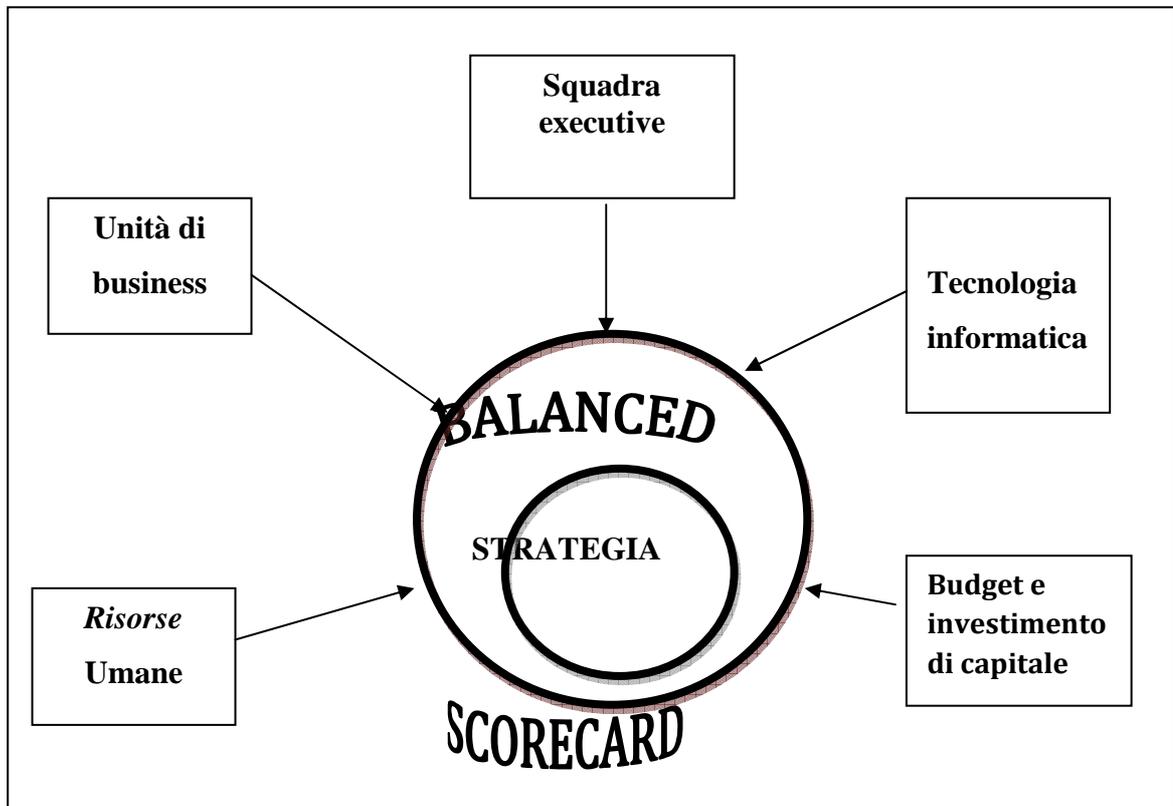
	<p>- “spendere di più” significa dare maggiore attenzione ai gruppi critici per il successo dell’impresa sul lungo periodo, dedicare loro più tempo e più energia, o qualsiasi altra risorsa rilevante richiesta da un determinato gruppo di stakeholder.</p>
<p><i>Principio</i> 7</p>	<p><i>Ogni cosa che facciamo serve ai nostri stakeholder. Non dobbiamo mai barattare gli interessi di uno con quelli di un altro nel tempo:</i></p> <p>- la “ragion d’essere” della maggior parte delle organizzazioni si concretizza nell’essere a servizio dei bisogni dell’ambiente esterno;</p> <p>- quando un’organizzazione perde il senso del proprio scopo e della propria missione, quando si concentra internamente sui bisogni dei suoi manager, rischia di diventare irrilevante. Qualcun altro (laddove è possibile la concorrenza) riuscirà a rispondere meglio ai bisogni degli stakeholder;</p> <p>- una gestione orientata agli stakeholder richiede all’impresa di formulare chiaramente in che modo la sua proposta base aziendale riesca a migliorare le condizioni dei suoi stakeholder.</p>
<p><i>Principio</i> 8</p>	<p><i>Negoziamo con gli stakeholder primari e secondari:</i></p> <p>- l’impianto mentale orientato agli stakeholder incoraggia i manager ad incontrare, interagire e negoziare sia con gli stakeholder “legittimi” sia con coloro la cui legittimità può essere messa in discussione, ma che rappresentano comunque una minaccia per l’impresa, nel caso non siano considerati;</p> <p>- si può pensare a questa idea come “legittimità manageriale”, nel senso che se un gruppo ha il potere di influire su un’impresa, allora sarà legittimo da parte del management dedicare del tempo a tale gruppo.</p>
<p><i>Principio</i> 9</p>	<p><i>Monitoriamo e ridisegniamo costantemente i processi in modo da poter meglio servire i nostri stakeholder:</i></p> <p>- nessuno nel mondo di oggi “fa le cose giuste” per tutto il tempo: qualsiasi interazione e strategia si abbia con gli stakeholder, essa può essere migliorata;</p> <p>- un caso classico di questo miglioramento è la maggior attenzione che molte imprese stanno dando all’ambiente, ridefinendo i processi di produzione</p>

	trasformando i materiali di scarto in nuovi prodotti, risparmiando così sui costi e guadagnando la reputazione di società amiche dell'ambiente e desiderose di lavorare con gruppi ambientalisti.
<i>Principio 10</i>	<p><i>Agiamo con lo scopo di adempiere il nostro impegno nei confronti degli stakeholder. Agiamo con il desiderio di realizzare i nostri sogni ed i loro:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- se un imprenditore o un dirigente possono trovare uno scopo che parli ai cuori e alle menti degli stakeholder chiave, è più probabile che ci sarà un successo prolungato;</li> <li>- una volta abbandonata la prospettiva tradizionale basata sugli azionisti come unico scopo possibile di un'impresa, le strade da seguire sono tante;</li> <li>- "Massimizzare il valore per gli azionisti" è un buono scopo per un'impresa ma non può essere l'unico, e per perseguire i propri scopi l'impresa dovrà coinvolgere i propri stakeholder</li> </ul>

#### **2.14. LA BALANCE SCORECARD: UNO STRUMENTO PER RAGGIUNGERE IN MODO EQUILIBRATO GLI OBIETTIVI DEGLI STAKEHOLDER**

La balanced scorecard fu introdotta all'inizio degli anni '90 da Robert S. Kaplan e David P. Norton ed era finalizzata alla soluzione di un problema di valutazione della performance. Le valutazioni di carattere finanziario, infatti, non erano in grado di individuare le attività atte a creare valore fra i beni immateriali di un'organizzazione, quali capacità, competenze e motivazioni dei dipendenti, banche dati e information technology, processi operativi efficienti ed affidabili, innovazione nei prodotti e nei servizi, fedeltà della clientela e rapporti con essa, approvazione politica, legislativa e societaria; Kaplan e Norton proposero quindi la balanced scorecard come soluzione per questo problema di valutazione, critico per il successo di un'impresa. Essi scoprirono ben presto che le imprese che l'avevano adottata la utilizzavano per risolvere un problema ancora più importante, cioè come metodo per l'attuazione di nuove strategie, strumento per gestire la strategia ed attuarla con successo. La balanced scorecard ha, infatti, consentito alle prime imprese che l'hanno adottata di concentrare ed allineare le squadre executive, le unità di business, le risorse umane, le IT e le risorse finanziarie sulla strategia dell'organizzazione

(FIG.7), una strategia che, se ben concepita e ben compresa, può produrre un balzo in avanti non lineare della performance d'impresa.



**Fig. 7– Allineamento e focalizzazione delle risorse sulla strategia**

Dal momento in cui Kaplan e Norton la misero a punto inizialmente, la balanced scorecard ha subito un'evoluzione. Inizialmente era stata proposta per ovviare ai limiti di un management guidato soltanto in base alle misure finanziarie. Queste ultime facevano riferimento ai risultati ed erano quindi indicatori ex post, che non riuscivano a rispecchiare i driver della performance futura, gli indicatori sul modo di creare nuovo valore mediante investimenti sui clienti, i fornitori, i dipendenti, la tecnologia e l'innovazione. La balanced scorecard ha invece fornito uno schema con il quale si può esaminare la strategia usata per creare valore da quattro prospettive diverse:

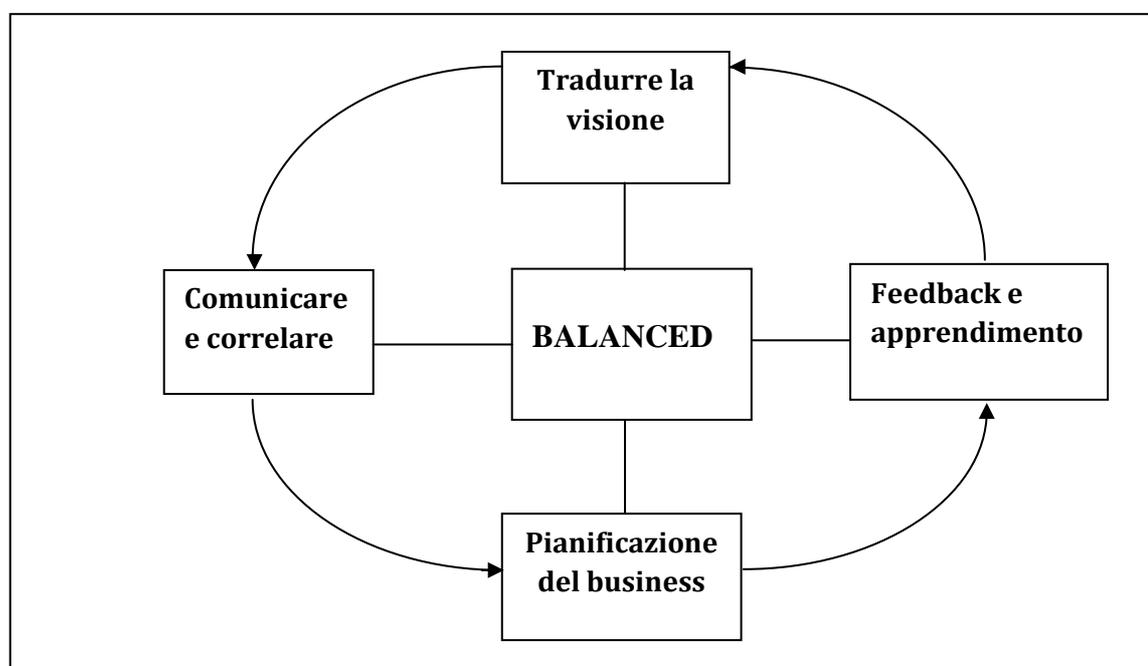
1. *Economico-finanziaria*: la strategia per ottenere crescita e redditività, e i rischi ad essa connessi, visti dalla prospettiva dell'azionista;
2. *Cliente*: la strategia per creare valore e differenziarsi dalla concorrenza, vista dalla prospettiva dei clienti;

3. *Processi aziendali interni*: le priorità strategiche per i vari processi aziendali interni, destinati a creare soddisfazione nel cliente e negli azionisti;
4. *Apprendimento e crescita*: le priorità per creare un clima che favorisca i cambiamenti, le innovazioni e la crescita dell'organizzazione.

Con la BSC, l'executive poteva misurare finalmente in che modo le unità di business creavano valore per i clienti attuali e futuri. Pur conservando un interesse nei confronti della performance finanziaria, essa indicava con chiarezza i driver di performance superiore, valida a lungo termine e competitiva.

Kaplan e Norton si resero presto conto che la misurazione poteva creare un punto focale per il futuro, perché le misure scelte dal manager comunicano all'organizzazione che cosa conta di più, quindi la balanced scorecard poteva espandersi al di là di un semplice sistema di misurazione della performance per diventare la struttura organizzativa di un sistema di management strategico (FIG. 8).

Essi, analizzando le organizzazioni che avevano adottato la BSC a tale scopo, hanno scoperto che il sistema di management della balanced scorecard è particolarmente efficace per far sì che l'intera organizzazione si concentri sulla strategia.



**Fig. 8 – La BSC e il sistema di management strategico**

### 2.14.1. LE QUATTRO PROSPETTIVE DELLA BALANCED SCORECARD

- **Prospettiva economico-finanziaria:**

l'obiettivo economico- finanziario è collegato alla soddisfazione degli shareholder, cioè alla creazione di valore per gli azionisti. In questa prospettiva è importante riflettere sulla contrapposizione fra i differenti orizzonti temporali, con conseguente contrasto tra obiettivi economico- finanziari di breve e medio- lungo termine. Significativa, a tal riguardo, è la seguente affermazione di Jack Welch, CEO della General Electric nel trascorso ventennio:

“tutti sanno gestire il breve termine. Ciò che occorre fare è ilimitare tutto per due anni per apparire un eroe. Tutti sanno gestire anche il lungo termine: entrano e dicono, lascerò l'incarico tra quattro anni e fino ad allora lasciatemi in pace. Il difficile è bilanciare il tutto, ed è questo che la nostra gente deve capire. Ottenere risultati a breve termine attraverso piani a lungo termine”.

- **Prospettiva del cliente:**

il prezzo è un elemento importante della soddisfazione della clientela: la differenza fra il prezzo ed il valore percepito dal cliente rappresenta il valore “trattenuto” dall'azienda.

Vi sono però altri fattori che lo sensibilizzano verso una marca o un' impresa piuttosto che un'altra. Per maggiore chiarezza prendiamo ad esempio un'impresa che adottò nella sua gestione strategica la balanced scorecard: Mobil North America Marketing and Refining (NAM&R). Essa, negli anni '90, si trovava nella situazione di volersi trasformare in un produttore completo, cioè immettere sul mercato una gamma completa di prodotti e servizi, e, al tempo stesso, abbassare i prezzi per contendere i clienti alle stazioni di servizio discount a basso costo. Rivolgendosi al settore marketing dell' azienda, che aveva appena completato uno studio sulla tipologia dei clienti, l'executive si rese conto che i clienti sensibili al prezzo costituivano il 20% degli acquirenti di benzina. Altri desideravano qualcosa di più che l'acquisto di un semplice bene di consumo. I clienti erano stati suddivisi in cinque segmenti diversi in base alle loro caratteristiche (TAB.9).

Ora la Mobil si trovava di fronte ad un'importante scelta strategica:

puntare sul prezzo, riducendo i costi lungo tutta la catena del valore, in modo da ricavare dei profitti anche addebitando ai consumatori prezzi minimi; oppure tentare di attrarre i primi tre segmenti della clientela offrendo loro un'esperienza d'acquisto a livello superiore, cioè investire in stazioni di rifornimento più grandi, migliorare la tecnologia per le pompe, i punti vendita, i servizi ausiliari e progettare corsi di formazione per il personale delle stazioni. Questo avrebbe però comportato un aumento dei costi e, quindi, dei prezzi per la clientela.

Essa non poteva allestire diversi tipi di stazione di servizio poiché sarebbe risultato costoso e difficile da spiegare ai consumatori, quindi scelse di attuare la seconda strategia. Per la prospettiva del cliente la Mobil scelse, come indicatore dei risultati ottenuti, la quota di mercato nei tre segmenti individuati.

Tuttavia l'impresa non può limitarsi alla valutazione dei risultati finali; essa, per attirare, conservare e approfondire la relazione con il cliente, deve definire la proposta di valore che intende mantenere e, se tra l'impresa ed il cliente finale vi sono dei rivenditori, deve instaurare dei buoni rapporti con essi ed includerli nella strategia attraverso accordi vantaggiosi per entrambe le parti.

**Tab. 9 – Clienti della Mobil**

<b>Guerrieri della strada</b> <b>16%</b>	Generalmente uomini di mezza età che percorrono in auto dai 50.000 agli 80.000 km l'anno... comprano benzina di qualità superiore con la carta di credito... acquistano sandwich e bibite al bar... avvolta si fanno lavare la macchina.
<b>Fedeli</b> <b>16%</b>	Di solito uomini e donne di reddito medio- alto che sono fedeli a una marca e avvolta addirittura ad una particolare pompa di benzina... comprano spesso la benzina di qualità superiore e pagano in contanti.
<b>Generazione F3</b> <b>27%</b>	Fuel, Food and Fast. Uomini e donne in carriera – per metà al di sotto dei 25 anni – che sono perennemente in movimento... viaggiano molto in macchina e fanno molti acquisti al bar.
<b>Casalinghi</b> <b>21%</b>	In genere casalinghe che portano in giro i bambini durante il giorno e si fermano alla prima stazione di rifornimento che trovano in città o lungo l'itinerario che percorrono.

<p><b>Attenti al prezzo</b> <b>20%</b></p>	<p>In genere non sono fedeli a una marca o a una particolare pompa di benzina e ben di rado comprano prodotti di qualità superiore... spesso hanno un budget economico di spesa limitato.</p>
--	---

- **Prospettiva dei processi aziendali interni:**

nella realtà si verificano essenzialmente due tipi di processi diametralmente opposti:

- 1) processi di sviluppo manageriale;
- 2) processi di sviluppo imprenditoriale.

I primi tendono ad incrementare la produttività concentrandosi su interventi di razionalizzazione delle diverse attività aziendali, in vista di produrre migliori risultati (maggior valore per il cliente e/o minor costi) nei business serviti dall'azienda. Un esempio può essere la maggiore attenzione a tutta la catena del valore per migliorare la qualità, ridurre i tempi morti e gli incidenti negativi per l'ambiente, la sicurezza e la salute; tutto ciò può determinare una riduzione dei costi e un aumento di produttività che rientrano negli obiettivi finanziari dell'impresa. L'attenzione a fattori ambientali, di sicurezza e salute dei dipendenti contribuisce inoltre a procurare una buona reputazione all'azienda nell'ambito della comunità, quindi è utile inserire nella balanced scorecard indicatori che rappresentano un tale impegno da parte dell'impresa.

I secondi sono tesi ad incrementare il livello di iniziative innovative orientando l'azienda alla generazione di nuove ASA (Aree Strategiche d'Affari) in sostituzione o in aggiunta ai business in cui già opera. Ne sono un esempio i due processi aziendali interni considerati importanti per la Mobil per perseguire i risultati desiderati: mettere a punto prodotto e servizi nuovi e generare profitti grazie alle entrate assicurate da prodotti diversi dalla benzina.

- **Prospettiva dell'apprendimento e della crescita:**

sempre più nelle imprese dei nostri tempi, se da una parte vi è la necessità di dominare il presente, dall'altra vi è anche il bisogno di costruire il futuro. Ciò fa scaturire problemi di gestione strategica a livello di ASA radicalmente diversi:

- dominare il presente significa focalizzarsi sui bisogni e sui clienti acquisiti dall'azienda fronteggiando gli attuali concorrenti;
- costruire il futuro significa sviluppare competenze sinora sconosciute per servire bisogni e clienti nuovi, impegnandosi in un ambiente competitivo contraddistinto da dinamiche evolutive non sperimentate nel passato.

In tale prospettiva elementi come capacità e motivazione dei dipendenti e Information Technology sono fondamentali.

#### **2.14.2. COSTRUZIONE DELLA BALANCED SCORECARD**

Costruire una balanced score card non dovrebbe essere né una ricerca delle misure migliori né un esercizio di benchmarking per scoprire quali misure siano indicate nella scorecard di altre imprese.

Il processo dovrebbe comprendere invece le fasi seguite dalla Mobil NAM&R (la cui balanced scorecard è riportata in FIG.9):

- Valutare l'ambiente competitivo;
- Informarsi sulle preferenze e sulla segmentazione della clientela;
- Elaborare una strategia per generare una performance finanziaria eccezionale;
- Mettere a punto l'equilibrio fra crescita e produttività;
- Selezionare i segmenti di clienti prescelti;
- Individuare la proposta di valore per i clienti prescelti;
- Identificare i processi aziendali interni essenziali per offrire la proposta di valore ai clienti e determinare i costi finanziari e gli obiettivi di produttività;
- Sviluppare le capacità, le competenze, le motivazioni, le banche dati e le tecnologie necessarie per eccellere nei processi aziendali interni e nell'offerta di valore al cliente.

Al termine di questo processo l'organizzazione otterrà una scorecard di obiettivi e misure che rispecchia effettivamente la sua strategia e prende in considerazione indicatori finanziari e non, dando così pari importanza a shareholder e stakeholder rilevanti, in modo da equilibrarne le aspettative.

	<b>Temi strategici</b>	<b>Obiettivi strategici</b>	<b>Misure strategiche</b>
<b><i>Finanziaria</i></b>	Crescita finanziaria	F1 Redditività del capitale investito F2 Utilizzazione degli asset disponibili F3 Redditività F4 Leader dei costi nel settore F5 Crescita della redditività	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ROCE</li> <li>• Cash Flow</li> <li>• Margine Netto (in rapporto alla concorrenza)</li> <li>• Costo lordo per gallone consegnato (in rapporto alla concorrenza)</li> <li>• Tasso di crescita del volume (in rapporto al settore)</li> <li>• Coefficiente qualità</li> <li>• Entrate e margine dei profitti sui prodotti Diversi dalla benzina</li> </ul>
<b><i>Clientela</i></b>	Compiacere il consumatore Rapporti di reciproco vantaggio con i rivenditori	C1 Continuare a compiacere il consumatore target C2 Costruire rapporti di reciproco vantaggio con i rivenditori	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quota di segmento nei mercati chiave prescelti</li> <li>• Valutazione del “cliente misterioso”</li> <li>• Crescita dei profitti lordi del rivenditore</li> <li>• Monitoraggio dei rivenditori</li> </ul>
<b><i>Processi aziendali interni</i></b>	Costruire l'esclusiva  Sicuro e affidabile Fornitore competitivo Qualità	I1 Prodotti e servizi innovativi  I2 Squadre di prim'ordine I3 Performance delle raffinerie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ROI sui nuovi prodotti</li> <li>• Tasso di accettazione dei nuovi prodotti</li> <li>• Punteggio qualità rivenditori</li> <li>• Eliminare il divario</li> <li>• Downtime non previsto</li> <li>• Livelli di scorte e Tasso di esaurimento</li> </ul>

	Buon vicino Forze di lavoro motivate e preparate	I4 Gestione delle scorte I5 Leader dei costi del settore I6 Puntualità e precisione delle consegne I7 Migliorare ambiente, sanità, sicurezza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costo delle attività in rapporto alla concorrenza</li> <li>• Ordini perfetti</li> <li>• Numero di incidenti ambientali</li> <li>• Giorni di lavoro perduti</li> </ul>
<b><i>Apprendimento e crescita</i></b>		L1 Clima per l'azione L2 Competenza e capacità L3 Accesso a informazioni strategiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoraggio dei dipendenti</li> <li>• BSC personale %</li> <li>• Competenza strategica disponibile</li> <li>• Informazioni strategiche disponibili</li> </ul>

**Fig. 9 – La scheda di valutazione bilanciata della Mobil NAM&R**

## Capitolo III

### LA TEORIA DEGLI STAKEHOLDER NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

#### 3.1. RESPONSABILITÀ SOCIALE E STAKEHOLDER DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE

Le istituzioni funzionano perché vi sono persone che agiscono (espressione della loro volontà) sulla base di motivazioni (stimoli che muovono all'azione). La *responsabilità sociale* nelle istituzioni significa innanzitutto svolgere le proprie funzioni adeguatamente o nel migliore dei modi dato un certo contesto di conoscenze e di vincoli. Nel caso specifico delle istituzioni pubbliche, significa scegliere alternative ritenute idonee (a priori) o considerate efficaci (a posteriori) con riguardo al soddisfacimento delle attese dei diversi soggetti che fanno parte o interagiscono con una determinata istituzione, i cosiddetti “portatori di interessi istituzionali”, e che traggono beneficio dall'esistenza, dal funzionamento e dal continuo miglioramento delle istituzioni stesse. Per Elio Borgonovi, professore ordinario di Economia delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche presso l'Università Bocconi di Milano e direttore dell'Istituto di Pubblica Amministrazione e Sanità “Carlo Masini”, i termini “portatori di interessi istituzionali” e stakeholder sono utilizzabili come sinonimi e, nel caso delle amministrazioni pubbliche, categorizzabili nei seguenti termini:

- a) Cittadini;
- b) Rappresentanti eletti dalla comunità (politici);
- c) Persone che prestano la loro opera professionale nelle amministrazioni pubbliche
- d) (pubblici dipendenti);
- e) Imprese che forniscono beni alle amministrazioni pubbliche;
- f) Imprese che usufruiscono di servizi da parte delle amministrazioni o che sono destinatarie di interventi di sostegno al proprio sviluppo;

- g) Finanziatori a titolo di prestito;
- h) Altre istituzioni pubbliche nazionali o sopranazionali;
- i) L'ambiente, e in generale il patrimonio dei beni "non riproducibili".

### **3.1.1. CITTADINI**

Ogni istituzione deve rispondere alle attese dei propri cittadini (dello Stato, della Regione, della Provincia, del Comune), rispetto ai quali, tuttavia, è necessario evidenziare differenti classificazioni.

Innanzitutto vanno distinti "la comunità dei cittadini nel suo complesso" dai singoli cittadini. La comunità nel suo complesso va considerata come stakeholder con riferimento al livello quali-quantitativo di soddisfacimento dei "bisogni collettivi", ossia non divisibili e non esclusivi nell'uso, detti anche "non contendibili": difesa della sovranità o dell'indipendenza da altre comunità, dotazione di infrastrutture comuni (strade, aeroporti e ferrovie), in quanto essenziali per favorire i collegamenti con altre comunità e le attività economiche e non per l'uso che di esse fanno i singoli cittadini o le singole imprese. Rientrano in questa categoria anche il livello di "infrastrutture immateriali", come il sistema di istruzione obbligatoria e garantita a tutti, il sistema di ricerca, sistemi di monitoraggio del territorio per prevedere ed affrontare adeguatamente le catastrofi naturali. Da questi interessi vanno distinti quelli riferibili ai cittadini come individui titolari di diritti personali, civili e politici.

I cittadini sono anche titolari di diritti a contenuto economico (la tutela della salute, la sicurezza sociale, l'assistenza, ecc.) e destinatari di servizi (di trasporto, di erogazione di gas, acqua, ecc.) definiti di "pubblica utilità". È funzione dell'istituzione pubblica soddisfare i bisogni e le attese dei cittadini nella duplice prospettiva:

- a) dei bisogni comuni indistinti
- b) dei bisogni dei singoli.

Un'ulteriore classificazione va effettuata tra cittadini presenti e futuri: le istituzioni pubbliche devono essere in grado di adottare politiche idonee ad equilibrare benefici e costi tra diverse generazioni. Pertanto scelte che comportano elevati livelli di consumi pubblici per le generazioni presenti sostenuti con ricorso al prestito, determineranno una

penalizzazione delle generazioni future, che potranno usufruire di livelli più bassi di consumi a causa della necessità di rimborsare i prestiti, oppure dovranno sostenere più elevati livelli di tributi.

Una terza classificazione rilevante riguarda la duplicità del rapporto che i cittadini hanno con le istituzioni pubbliche: se da un lato essi sono soggetti ai tributi (tax payer) e, in questa veste, hanno l'interesse a scelte che comportino una riduzione dei tributi, dall'altro essi sono destinatari dei servizi pubblici (come singoli) o dell'impiego in infrastrutture (come comunità), quindi hanno interesse ad un aumento della spesa.

### **3.1.2. RAPPRESENTANTI DELLA COLLETTIVITA'**

I "rappresentanti eletti" costituiscono una particolare categoria di stakeholder in quanto essi devono trarre dalla loro presenza nelle istituzioni il consenso necessario al mantenimento nel tempo della loro legittimazione. I rappresentanti "politici" traggono il consenso da fattori vari quali i valori, gli ideali o le ideologie cui essi si ispirano, la capacità di rappresentare gruppi d'interesse presenti nella società, l'attitudine a costruire e gestire le alleanze, la capacità di comunicazione o, viceversa, la capacità di "intessere relazioni informali non esplicite". Tuttavia non si può negare che tutti coloro che, dentro o fuori le istituzioni, ne influenzano il funzionamento sul piano giuridico, politico, economico, devono tenere conto del "ritorno in termini di consenso politico" per coloro che pro- tempore esercitano funzioni pubbliche. La legittima attesa di ogni comunità è che i suoi rappresentanti non si pongano obiettivi di ottimizzare il consenso politico, anche a costo di penalizzare la funzionalità delle istituzioni e di altri portatori di interesse, ma interpretino il loro ruolo a vantaggio di tutti. Quindi i rappresentanti politici devono essere legittimamente considerati stakeholder se e in quanto essi perseguono i loro obiettivi con modalità tali da consentire anche il perseguimento di obiettivi generali per la collettività.

### **3.1.3. DIPENDENTI PUBBLICI**

- a) Considerare i dipendenti pubblici come stakeholder significa:
- b) Adottare politiche che riconoscano il valore sociale dell'impiego pubblico, diano ad esso senso e significato, evitino valutazioni stereotipate e generalizzate del tipo

“nelle amministrazioni pubbliche si lavora poco e male, si sceglie l’impiego pubblico quando non si hanno altre opportunità di lavoro, i dipendenti pubblici godono di privilegi e sono deresponsabilizzati, ecc.”;

- c) Introdurre sistemi di selezione realmente idonei a riconoscere e premiare la professionalità sostanziale e il merito: tali considerazioni valgono sia nel caso si adotti il “merit system” (sistema dei concorsi pubblici), sia che si adotti lo “spoils system” (scelta sulla base di un rapporto fiduciario con i rappresentanti politici);
- d) Eliminare forme di selezione del tipo “concorso pubblico” che durano mesi ed a volte anni, lasciando le persone in stato di prolungata incertezza e tensione;
- e) Assumere politiche di valorizzazione del merito e della professionalità nei sistemi di progressione professionale o di carriera;
- f) Definire sistemi di retribuzione che non solo correlino il livello e la qualità della stessa alla professionalità, al merito, alla produttività, alla qualità del servizio, ma che siano idonee a garantire un adeguato livello di vita, evitando la logica perversa di “riconoscere retribuzioni basse compensate dall’accettazione di bassi livelli di produttività e di risultati”;
- g) Applicare in modo sostanziale i sistemi di “retribuzione correlata alle posizioni, alle responsabilità e ai risultati ottenuti, il che si ottiene con il supporto di metodi tecnicamente validi e oggettivi”;
- h) Evitare politiche di blocchi indiscriminati delle assunzioni e delle sostituzioni del turnover, spesso seguiti da deroghe caso per caso o da sanatorie che determinano difficoltà nella programmazione del personale, vuoti di competenze, salti generazionali, nonché l’impossibilità per le singole persone di programmare le proprie scelte di vita e professionali;
- i) Evitare politiche del tipo “lavori socialmente utili”, che sono guidate da logiche “assistenziali” o finalizzate ad acquisire il consenso politico e che, oltre a non essere razionali sul piano economico e non sostenibili nel lungo periodo, non sono rispettose della dignità dei dipendenti pubblici.

### **3.1.4. IMPRESE FORNITRICI DI BENI E SERVIZI**

Il sistema delle amministrazioni pubbliche rappresenta un mercato di sbocco spesso assai rilevante per alcuni settori di imprese. È perciò necessario che le procedure di acquisto:

- a) Garantiscano la trasparenza, la migliore scelta in termini di prezzo- qualità- altre condizioni di fornitura, la lotta a comportamenti illeciti;
- b) Siano tali da stimolare una corretta competizione tra le imprese fornitrici, siano cioè tali da realizzare efficaci politiche industriali.

La “domanda pubblica” è un tipico strumento di sostegno dell’economia in periodi di crisi e di rilancio della stessa, di sostegno della ricerca e dell’innovazione, della riconversione del sistema economico e del recupero della competitività internazionale del sistema produttivo di un Paese. Applicare i principi sopra richiamati con adeguati metodi e sistemi, nonché garantire fisiologiche condizioni di pagamento (evitando ritardi eccessivi) significa considerare tali imprese non come semplici fornitori, ma come veri e proprio stakeholder.

### **3.1.5. IMPRESE DESTINATARIE DI SERVIZI**

Considerare le imprese come stakeholder “in quanto utilizzatrici di servizi pubblici” per lo svolgimento delle proprie attività significa attuare politiche che garantiscano maggiore competitività rispetto ad altri territori, come:

- a) Creare sistemi di trasporto rapidi e veloci;
- b) Garantire la sicurezza delle forniture di acqua ed energia per le attività delle imprese a condizioni che ne favoriscano la competizione internazionale;
- c) Dotare il territorio di strutture per il più efficace uso dei sistemi di telecomunicazione e delle nuove tecnologie telematiche;
- d) Tutelare le imprese da possibili condizionamenti illeciti della malavita organizzata;
- e) Realizzare “aree attrezzate” per l’insediamento di imprese dotate di moderni servizi (centri congressi, alberghi ed altre strutture);
- f) Semplificare le procedure amministrative per la costituzione di imprese e per l’avvio delle attività;
- g) Certificare la provenienza dei beni (origine controllata);
- h) Promuovere e sostenere le esportazioni con vari strumenti.

È inoltre importante coinvolgerle direttamente nella funzione pubblica di miglioramento del benessere e di sostegno del progresso di determinate comunità insediate sui territori di competenza.

### **3.1.6. RISPARMIATORI E FINANZIATORI**

Il risparmio ed il suo investimento sono uno strumento di flessibilità dell'economia a cui ricorrono anche le istituzioni pubbliche che, rispetto alle imprese, hanno il vantaggio di dare maggiore garanzia sulla solvibilità, o almeno la presunzione di una maggiore capacità di rimborsare i prestiti. La maggiore "fiducia" dei risparmiatori- finanziatori ha non di rado indotto i responsabili delle amministrazioni pubbliche ad un minor rigore nelle scelte di ricorso al prestito e, soprattutto, nel valutare le "convenienze" sociali ed economiche dell'utilizzo dei finanziamenti ottenuti. Oltre a distorsioni nella "gestione aziendale" delle istituzioni, le politiche del prestito pubblico hanno determinato non di rado negativi effetti di carattere macroeconomico quali la riduzione di disponibilità di fondi per prestiti alle imprese, oppure l'espansione del credito complessivo con aumento dell'inflazione. L'apertura dell'economia ed i processi di globalizzazione dei mercati finanziari hanno modificato profondamente tale situazione, specie per i Paesi e gli enti pubblici i cui debiti sono detenuti da "soggetti esterni": essi possono, infatti, effettuare operazioni "speculative" a danno del Paese debitore senza subire i danni che subiscono i cittadini di quel Paese o di altri enti pubblici indebitati con l'estero. Pertanto, mentre da un lato si diversificano sempre più le forme di ricorso al prestito anche da parte delle istituzioni pubbliche, dall'altro crescono le richieste di adottare normative, politiche finanziarie e comportamenti finalizzati anche alla tutela dei risparmiatori- finanziatori.

### **3.1.7. ALTRE ISTITUZIONI PUBBLICHE**

Uno Stato sovrano si caratterizza per la sua articolazione in "istituzioni diverse" che svolgono differenti funzioni e che garantiscono la sua forma democratica e pluralistica. Ognuna di esse quindi, oltre a perseguire i propri fini, il corretto uso delle risorse disponibili ed il raggiungimento di un equilibrio sostenibile tra mezzi e fini, deve agire

come “parte di un più ampio sistema pubblico” che a sua volta deve essere messo in condizioni di raggiungere un più generale equilibrio tra fini e mezzi. Comportamenti che cercano di attribuire ad altri enti la responsabilità per il mancato raggiungimento di certi obiettivi determinano il manifestarsi di costi espliciti e impliciti della conflittualità interistituzionale, che a sua volta rende più difficile raggiungere condizioni di sostenibilità economica generale, di credibilità delle istituzioni e di fiducia nei rappresentanti politici. Considerare gli altri enti pubblici come propri stakeholder, significa mantenere il confronto istituzionale, politico e relativo alla ripartizione delle risorse ed ai livelli di funzionalità entro i limiti fisiologici. Essi sono tali quando i costi del funzionamento dell’intero sistema istituzionale non sono troppo elevati rispetto ai servizi e benefici garantiti alla collettività e tali da mettere a rischio la sopravvivenza, o la credibilità, di tale sistema.

### **3.1.8. TUTELA DELL’AMBIENTE E DEL PATRIMONIO NON RIPRODUCIBILE**

Il territorio, le bellezze naturali, un ambiente salubre e non inquinato, beni storici, architettonici, artistici sono beni non riproducibili che occorre preservare. Le generazioni presenti, ma soprattutto quelle future, hanno interesse alla conservazione di tali beni. La gestione delle istituzioni, così come quella delle imprese, deve affrontare con equilibrio il problema di produrre nuova ricchezza usando anche risorse naturali e di conservare la ricchezza non sostituibile. Si tratta di un difficile equilibrio che le istituzioni pubbliche devono perseguire non solo tramite la propria azione diretta, ma anche tramite un corretto esercizio delle proprie funzioni di “regolazione” e di “controllo” dei comportamenti di soggetti privati.

### **3.2. L’INNOVAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Come già visto il ruolo della P.A. è rispondere alle esigenze dei cittadini attraverso servizi mirati e coinvolgendoli nel modo più semplice e diretto possibile. A tal fine risulta fondamentale l’utilizzo di nuove tecnologie che gestiscano proficuamente informazioni, comunicazioni e servizi.

Negli ultimi venti anni le tecnologie dell'informazione e Internet hanno trasformato l'economia, gli studi, la ricerca e l'amministrazione pubblica da una visione tecnologica-centrica ad una contenuto-centrica. Nell'evoluzione del ruolo di Internet si possono individuare quattro fasi:

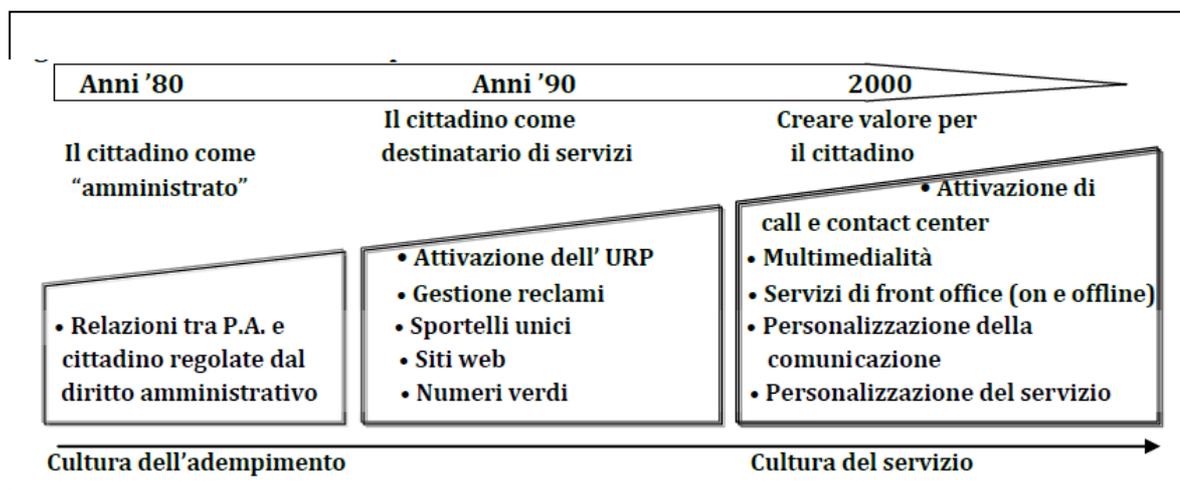
- a) Fase 0 (accademica), primi anni '70- primi anni '90: Internet era utilizzata quasi esclusivamente nelle università e non era molto nota all'esterno degli ambienti accademici;
- b) Fase 1 (del marketing), primi anni '90: esplosione di Internet sulla scena pubblica, le aziende cominciano ad aprire siti web commerciali, che ospitano materiale di sola lettura, con informazioni di marketing e promozionali ed eventualmente annunci di posti di lavoro disponibili nell'azienda;
- c) Fase 2 (delle transazioni), seconda metà degli anni '90: le aziende iniziano ad interagire con i clienti accettando moduli elettronici, richieste di informazioni e pagamenti via web. Il settore pubblico, non sottoposto a pressioni di tipo concorrenziale, è stato più lento del settore privato nel percorrere queste fasi di sviluppo, impiegando più tempo a passare dalla fase di marketing a quella delle transazioni;
- d) Fase 3 (dell'economia del digitale), oggi: Internet non è più vista solo come una rete di computer, siti web e applicazioni isolate, ma sono intervenute numerose innovazioni che stanno realmente cambiando la società, anche dal punto di vista della percezione del cittadino.

La P.A. gioca un ruolo importante per indirizzare il cittadino verso la cosiddetta "società dell'informazione", fungendo da catalizzatore del cambiamento. Essa, infatti, sta trasformando il modo in cui assolve la sua missione di servizio ed il cambiamento parte dal desiderio di porre i cittadini al centro del sistema, mettendoli in condizione di conoscere e comprendere i contenuti dell'azione della P.A., le ragioni che la muovono e le modalità con le quali viene attuata.

È evidente come, in Italia ed in Europa, negli ultimi venti anni sia cambiato il paradigma del rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione. Gli elementi rilevanti di questo cambiamento sono due, paralleli e coesi:

- a) La transizione della P.A. dalla cultura dell'adempimento alla cultura del servizio;

- b) L'evoluzione del ruolo del Cittadino, visto prima come un "amministrato", poi come destinatario di servizi, oggi come il portatore e destinatario di "valore" per la P.A. (vedi fig. 1).



**Fig. 1 – Dalla cultura dell'adempimento alla cultura del servizio**

Il concetto è quanto articolato tanto semplice nella sua essenza, ed è stato concretamente realizzato in alcuni casi di eccellenza in Italia ed all'estero: se la P.A. conosce in modo approfondito le aspettative, le esigenze, i pensieri del Cittadino, può meglio orientare, ed in modo finalizzato, le sue azioni sul territorio, così da creare valore pubblico. È peraltro interesse della pubblica amministrazione raggiungere i Cittadini tramite tutti i canali possibili per raccogliere e soddisfare maggiormente le loro esigenze e quelle delle imprese dislocate sul territorio.

### **3.2.1. I NUOVI RUOLI NELL'INNOVAZIONE DELLA P.A.**

I nuovi ruoli e le nuove funzioni che un processo di innovazione della P.A. deve reinventare sono:

- Il cittadino di un sistema complesso di servizi sul territorio;
- La P.A. fornitrice di servizi "in un mercato sempre più competitivo".

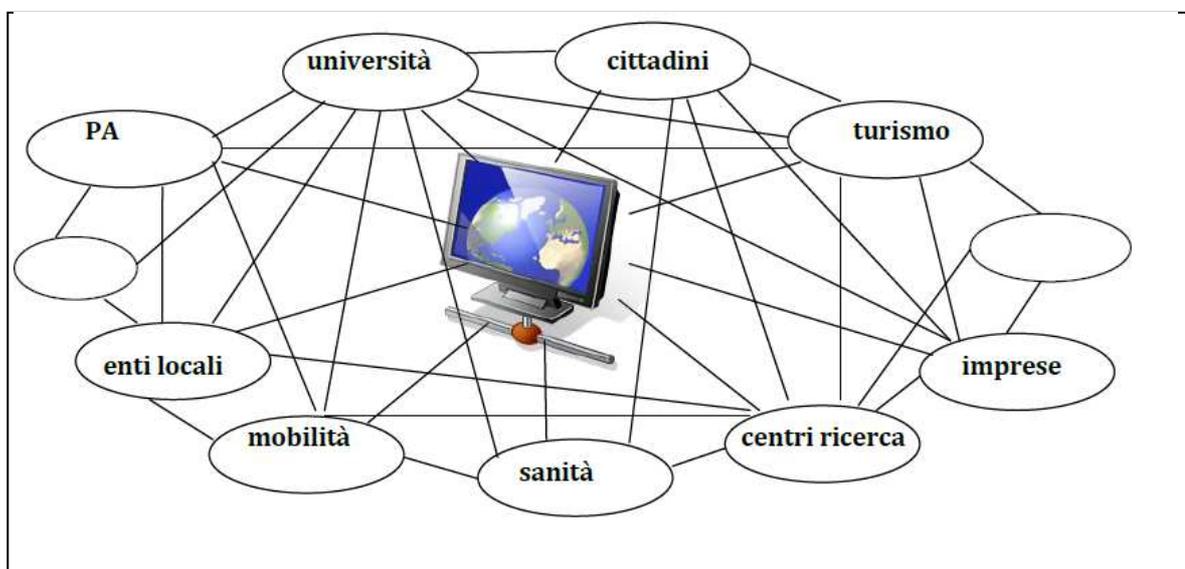
La P.A. per conseguire questi risultati deve garantire:

- a) Maggiore accessibilità al sistema P.A.;
- b) Migliori servizi ai cittadini;
- c) Migliore efficienza e trasparenza;
- d) Sicurezza dell'accesso;
- e) Presenza sul mercato competitivo.

I fattori che costituiscono il motore del cambiamento sono:

- a) L'esigenza di avviare azioni in risposta alle scadenze indicate dalle normative;
- b) Lo sviluppo della nuova economia globale e di Internet in particolare, che ha creato la possibilità di raggiungere i propri clienti- cittadini anche via web;
- c) La diffusione del commercio elettronico e il conseguente spazio aperto alla cooperazione pubblico- privato;
- d) La volontà di far parte della nuova "Società dell'Informazione".

Quello a cui si vuole arrivare è un sistema unico, in cui sia semplice interfacciarsi tra un ente e l'altro, che fornisca informazioni esaustive in tempi rapidi e in cui i vari attori si sentano partecipi di un unico "mondo". Parliamo cioè di un territorio digitale, come illustrati in fig.2:



**Fig. 2 – Territorio digitale**

Il perno di questo sistema è il Cittadino, che usufruisce di servizi spendibili attraverso organizzazioni e tecnologie efficaci ed efficienti.

L'integrazione di soluzioni e tecnologie esistenti e l'integrazione tra amministrazioni diverse consentono di raggiungere un'altra serie di obiettivi importanti:

- a) Il cittadino potrà ottenere ogni tipologia di servizio pubblico, cui ha diritto, rivolgendosi semplicemente a una qualsiasi amministrazione di front-office, indipendentemente da ogni vincolo territoriale o di competenza;
- b) All'atto della richiesta di un servizio, il cittadino, eccettuati gli strumenti di identificazione personale, non dovrà fornire alcuna informazione che lo riguarda e che sia già a disposizione di una qualsiasi amministrazione dello Stato. Una volta identificato il cittadino, il sistema informativo di front-office deve essere in grado di reperire, presso ogni amministrazione, tutte le informazioni che consentono di autorizzare l'erogazione del servizio richiesto;
- c) Il cittadino non sarà tenuto a sapere come lo Stato è organizzato per l'erogazione dei servizi o quali siano le amministrazioni competenti cui rivolgersi ma potrà richiedere servizi semplicemente in base alle proprie esigenze;
- d) Il cittadino dovrà comunicare solo una volta all'amministrazione le eventuali variazioni che corrispondono ad eventi della propria vita e questa produrrà automaticamente tutti gli effetti conseguenti;
- e) L'amministrazione manterrà un profilo per ogni cittadino che le consentirà di notificare la variazione a tutti gli Enti interessati e di attuare i conseguenti servizi.

I progressi tecnologici devono inoltre essere accompagnati da una profonda revisione organizzativa per determinare il successo delle amministrazioni. Ciò può portare alla creazione di **ostacoli** nella gestione e nella disposizione della pubblica amministrazione:

- mancanza di conoscenza delle tecniche;
- spreco di risorse e di tempo;
- nessuna aspettativa di benefici;
- paura di non controllare i cambiamenti politici, organizzativi;
- mancanza di attitudine alla collaborazione;

- questioni di rappresentatività;
- elevati costi e complessità organizzativa.

### **3.2.2. L'EFFICIENZA NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Il problema della modernizzazione del sistema pubblico è una delle grandi questioni dell'economia e della società in tutti i paesi maggiormente sviluppati e l'ammodernamento della pubblica amministrazione offre vantaggi al cittadino, risposte ai bisogni sociali, servizi e semplificazioni alle imprese.

Anni di dibattiti e di riforme della pubblica amministrazione hanno fatto emergere la necessità di dotarsi di strumenti e di metodi in grado di superare le decisioni sia in termini di definizioni degli obiettivi sia in termini di verifica, efficienza ed efficacia dei risultati. L'attuale riforma nella pubblica amministrazione agisce su tre livelli: il livello organizzativo che impone la revisione delle strutture, dei processi e la ridefinizione dei ruoli; il livello istituzionale che ridisegna confini e rapporti tra il potere politico e la responsabilità amministrativa e che, al contempo, rinnova il rapporto tra amministrazione, territorio e cittadini; il livello economico che determina ed impone sistemi di monitoraggio e controllo dell'efficienza dell'azione amministrativa pubblica. A queste riforme in atto non sfuggono i comuni, le province, e tutte le società pubbliche che vengono intese come società di erogazione di servizi pubblici. Questo processo di innovazione è importante per tutti gli Enti in questione ed impone alle amministrazioni l'introduzione dei regolamenti di uffici e servizi, una chiara distinzione tra attività politica e attività amministrativa, lo sviluppo di nuovi programmi, la verifica del funzionamento del sistema esistente, la verifica delle responsabilità dirigenziali ed apicali nonché la rilettura di tutti i processi operativi. All'interno delle Aziende e degli Enti locali quindi un'elevata ed incisiva politica di organizzazione a livello micro, ossia partendo dai ruoli e dai compiti del personale, costituisce un elemento fondamentale e decisivo in quanto permette di gestire il cambiamento organizzativo imparando a coglierne le conseguenze positive a livello di sviluppo professionale, permette di sviluppare un ambiente organizzativo adatto e di supporto alle politiche del personale, permette di aumentare la flessibilità e la professionalità dell'organizzazione e degli operatori risultando perciò un elemento imprescindibile dell'efficienza produttiva dell'azienda pubblica. In conclusione si può

affermare che qualsiasi tipo di organizzazione ha bisogno di dotarsi degli strumenti necessari a comprendere quale strada si debba percorrere; per ottenere ciò si devono attivare tutte le conoscenze utili e adatte a raggiungere questo scopo in quanto l'efficienza e l'efficacia organizzativa non possono prescindere dal monitoraggio dei risultati.

### **3.3. LE PRIVATIZZAZIONI DEI SERVIZI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E NEGLI ENTI LOCALI**

Per privatizzazione si intende il passaggio dei diritti di proprietà esercitati su di un'impresa dalle mani dello Stato alle mani di privati che ne assumono la gestione. Si tratta, in genere, di particolari attività proprie dello Stato di benessere (sanità, previdenza, scuola, etc.). Ne deriva anche una privatizzazione del pubblico impiego che comporta che i rapporti di lavoro con le Pubbliche Amministrazioni passino dal diritto pubblico al diritto civile.

Nel caso dei servizi pubblici il termine ha acquistato una particolare enfasi dal momento che essa si riferisce ad attività tradizionalmente rientranti nei compiti dell'ente pubblico locale sulla base di una consolidata tradizione anche politica. La legge n° 142/90 introdusse importanti novità legislative tra le quali quelle relative alla gestione dei servizi pubblici locali. Tale legge infatti delineò, anche se non in maniera completa, un sistema di gestione dei servizi pubblici che, accanto alle tradizionali forme della gestione diretta e di quella in concessione a terzi, prevedeva la possibilità di affidamento anche a società miste pubblico - privato. Successivi interventi legislativi hanno stabilito la possibilità che le società miste potessero essere anche a maggioranza privata fino a prevedere la trasformazione delle aziende municipalizzate in aziende speciali e poi in vere e proprie società di capitali. Il disegno di legge sulla riforma dei servizi pubblici locali sembra volersi dare alcuni obiettivi dichiarati:

- a) il miglioramento dell'offerta di servizi pubblici locali e la precostituzione delle condizioni che assicurino servizi efficienti, una quantità e una qualità adeguate alla domanda, a costi il più possibile contenuti, garantendo l'universalità e la continuità

della prestazione; servizi insomma che meglio assolvano la funzione sociale e di supporto allo sviluppo che deve essere loro propria;

- b) la creazione di un mercato concorrenziale fra gli operatori dei servizi pubblici locali;
- c) il rafforzamento strutturale del sistema dei servizi pubblici locali attraverso il raggiungimento di dimensioni ottimali di impresa e il coinvolgimento di capitali privati per la realizzazione degli investimenti infrastrutturali di cui il settore ha necessità.

I principi fissati nel provvedimento sono infatti:

- a) l'affidamento del servizio esclusivamente in base a gara pubblica cui possono partecipare solo società di capitali, senza vincoli territoriali, con limiti predefiniti di durata degli affidamenti stabiliti in modo da risultare non inferiori al periodo necessario alla realizzazione di un coerente piano di investimento e non superiore al periodo di completamento dell'ammortamento;
- b) la separazione contabile interna alle società in caso di più servizi gestiti nello stesso territorio;
- c) la trasformazione in società di capitale delle aziende pubbliche.

In particolare le trasformazioni investono gli enti locali puntando ad un nuovo modello di Stato che comporta necessariamente lo smantellamento dello Stato sociale: tale processo si fonda essenzialmente sulle privatizzazioni ed è fortemente collegato a quel processo di decentramento che va sotto il nome di "Federalismo". Il processo vede la redistribuzione dei poteri istituzionali con l'individuazione di regioni e Comuni quali soggetti di riferimento (con importanti qualificazioni delle Province per funzioni di programmazione in alcuni settori specifici).

**Tab. 1 - Le materie di competenza legislativa di regioni, province e comuni:**

REGIONI	PROVINCE	COMUNI
Agricoltura	Ambiente	Ambiente
Ambiente	Attività economiche	Attività economiche
Attività economiche	Caccia e pesca	Comunicazione
Cultura e turismo	Comunicazione	Cultura e turismo
Formazione/Lavoro	Cultura e turismo	Servizi civici
Politiche sociali	Formazione/Lavoro	Servizi sociali
Sanità	Rifiuti	Sicurezza
Trasporti	Sanità	Urbanistica
	Trasporti	Tributi

Fonte: Senato della Repubblica

Gli obiettivi dello Stato nel settore dei pubblici servizi, che sono servizi di pubblica utilità sono:

- a. la tutela degli interessi collettivi, intesi come qualità e continuità dei servizi, libertà di accesso e parità di trattamento per gli utilizzatori, diffusione del servizio sull'intero territorio nazionale;
- b. il perseguimento di "obiettivi nazionali di politica economica e industriale" ai sensi della legge 474 del 1994.

Sempre secondo la legge 474 i settori portatori di questi interessi collettivi e nazionali sono quelli della difesa, dei trasporti, delle telecomunicazioni, delle fonti di energia e degli altri pubblici servizi.

Il recente Testo Unico degli Enti locali stabilisce che gli enti locali, ossia "i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni", provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali. Questi servizi, definiti appunto "servizi pubblici locali" possono essere gestiti:

- a. in economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o un'azienda;
- b. in concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale;
- c. a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;
- d. a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;
- e. a mezzo di s.p.a. o s.r.l. a prevalente capitale pubblico locale costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuna in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio la partecipazione di più soggetti pubblici o privati;
- f. a mezzo di s.p.a. senza il vincolo della proprietà pubblica maggioritaria.

L'art. 119 della Costituzione viene così riscritto: "i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri". Gli enti locali sono anche chiamati a compartecipare "al gettito di tributi erariali" riferibili al loro territorio.

Il problema dei servizi pubblici è la proprietà pubblica delle aziende che erogano il servizio ed il connesso diritto ad esercitare il servizio in regime di monopolio. La soluzione proposta è quindi quella di privatizzare le aziende pubbliche e introdurre la concorrenza, sicuri che in tal modo si avranno servizi pubblici efficienti, ad un prezzo più basso,

maggiormente aderenti alle esigenze del "cittadino/cliente" e di alta qualità. Questa impostazione produce comportamenti finalizzati a raggiungere livelli sempre maggiori di competizione, individuando un sistema in cui il mercato sembra essere l'istituzione più aderente.

### **3.4. UTILIZZO DI ENERGIA NEGLI ENTI LOCALI**

Sin dai primi anni '80 si sono cominciati a sviluppare in tutta Europa studi per individuare pratiche e strumenti utili a supportare i decisori pubblici - nazionali ma anche, e forse soprattutto, regionali - nella pianificazione strategica delle scelte energetiche. La maggior parte di questi studi a partire dall'analisi della domanda energetica, prevedevano l'elaborazione di scenari di previsione, l'elaborazione di bilanci energetici, la valutazione del potenziale delle fonti energetiche rinnovabili e le interazioni tra ambiente e produzione di energia. In pratica si sono andati sviluppando tutti quegli aspetti conoscitivi necessari all'adozione di una vera e propria pianificazione strategica delle politiche energetiche. La centralità della pianificazione strategica viene sancita definitivamente agli inizi degli anni '90 dalla Commissione Europea che ha ad oggetto proprio lo stato di fatto e le prospettive della pianificazione energetica nella Comunità Europea. Successivamente viene, in particolare, posto l'accento sull'importanza della pianificazione energetica a livello regionale e locale poiché è a questa scala che si ritiene si possa agire per incidere effettivamente sul miglioramento della gestione della domanda energetica e per avviare uno sfruttamento pieno ed efficiente delle risorse energetiche non tradizionali disponibili. Inoltre viene analizzata la complessità inerente alla pianificazione energetica; essa deve, infatti, tenere conto di una molteplicità di aspetti che vanno dai costi diretti degli interventi agli impatti sullo sviluppo economico, dall'impatto ambientale all'accettabilità sociale delle misure, dalla disponibilità di informazioni alla capacità locale di accedere alle tecnologie. Agli inizi degli anni '90 emerge così, di pari passo con l'esigenza di promuovere una sempre più vasta adozione della pianificazione energetica locale la necessità di dotare le Autorità Locali di strumenti idonei ad operare in modo efficace tale pianificazione. Le scelte energetiche pubbliche, infatti, non possono ignorare ai fini della

loro efficacia degli aspetti divenuti sempre più rilevanti come il livello di consapevolezza dei cittadini e gli interessi su cui esse incidono. E' importante che queste decisioni riescano ad assumere una dimensione strategica, siano cioè da una parte coerenti e sinergiche con i livelli di pianificazione sovra ordinata e dall'altra parte in grado di inserirsi in modo attivo nelle dinamiche di sviluppo in atto nel contesto in cui intervengono. Diventa cioè, necessario, essere in grado di cogliere le occasioni che uno specifico contesto è in grado di offrire al verificarsi di determinate condizioni (risorse private, interessi convergenti, bisogni diffusi, ecc). Consapevoli del patrimonio a disposizione delle autorità territoriali e del loro potenziale nel caso di una maggiore valorizzazione energetica, gli Enti locali hanno perseguito il raggiungimento di 4 obiettivi principali:

- identificazione e riduzione delle barriere allo sviluppo degli investimenti nel settore delle energie rinnovabili a livello locale;
- sviluppo di metodologie innovative per valutare i costi e i benefici collegati alle nuove tecnologie;
- aumento degli investimenti nel medio e lungo termine in quelle tecnologie energetiche sostenibili che permettono di soddisfare le necessità economiche e sociali locali ma anche di perseguire gli obiettivi di sostenibilità ;
- sviluppo di modelli innovativi per ridurre i rischi legati all'adozione delle nuove tecnologie.

Gli Enti locali e, per essi gli amministratori eletti, sono responsabili della gestione del patrimonio immobiliare e della messa a disposizione dei cittadini di una serie di servizi tra i quali ( i comuni ) possiamo ricordare: le strutture pubbliche, che spesso sono dei grossi consumatori di energia; illuminazione ed il trasporto pubblico nonché le infrastrutture industriali di servizio. Indipendentemente dal fatto che tali servizi possono essere forniti direttamente, tramite un Azienda speciale ovvero attraverso un terzo al quale siano stati appaltati, il Comune rimane comunque responsabile davanti alla collettività delle funzionalità, efficacia ed economicità della loro gestione.

### 3.5. IL SETTORE IDRICO IN ITALIA

Il settore idrico a partire dal 1994, ha subito numerose, forse troppe modifiche; innegabile, comunque, che abbia contribuito a combattere l'eccessiva frammentazione della gestione di questo importante servizio pubblico. Per molti anni ha dominato il modello municipale che prevedeva l'affidamento ai comuni ma, in seguito all'emergere di inefficienze, corruzioni ed una generale sfiducia, alcuni paesi come l'Italia hanno deciso di puntare alla concorrenza per il mercato. Attraverso una gara si sceglie un gestore il quale avrà il monopolio del servizio per un certo numero di anni, in cui dovrà garantire una serie di investimenti, il raggiungimento di determinati obiettivi di servizio e soprattutto adeguate regole tariffarie. In questo settore è prevalsa la logica neoliberista che vede nella gestione privata la cura migliore per sanare le inefficienze del sistema. La "legge Galli" si propose infatti di dare a tutta la materia un nuovo assetto in grado di assicurare da un lato il servizio idrico integrato secondo dimensioni ottimali e dall'altro di consentire l'afflusso di capitali privati soprattutto in fatto di gestione più che di nuove realizzazioni. Diversi punti meritano la nostra attenzione:

- a. Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, sono pubbliche;
- b. L'uso dell'acqua per il consumo umano è prioritario rispetto agli altri usi del medesimo corpo idrico;
- c. Le direttive generali sono di competenza dello Stato (programmazione della razionale utilizzazione delle risorse, criteri per la gestione del servizio idrico integrato, misure per il risparmio idrico, modalità per il riutilizzo delle acque reflue, criteri in materia di trattamento delle acque reflue, ecc.);
- d. La competenza delle Regioni riguarda la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali, il superamento della frammentazione delle gestioni e il controllo degli scarichi inquinanti;
- e. La tariffa costituisce il corrispettivo del servizio idrico, determinata tenendo conto, fra l'altro, della qualità della risorsa e del servizio fornito;

Nella sostanza questa legge mirava a risolvere tre punti fondamentali della crisi dell'attuale sistema idrico:

*1. La frammentazione delle gestioni:* non sempre i piccoli enti possono garantire una corretta gestione del servizio, per cui occorre passare a dimensioni più ampie delle attuali.

*2. La frammentazione del ciclo:* il trattamento, la distribuzione e la depurazione dovranno essere controllati da una unica struttura che si occuperà della gestione del ciclo integrale.

*3. Lo scompenso tra le tariffe ed il costo del servizio:* il bilancio dovrà essere chiuso in pareggio.

Le autorità di bacino devono definire e aggiornare periodicamente il bilancio idrico diretto ad assicurare l'equilibrio fra le disponibilità di risorse reperibili o attivabili nell'area di riferimento e i fabbisogni per i diversi usi. L'abolizione dell'attuale frammentazione del servizio però non significa necessariamente passare ad una gestione imprenditoriale del "servizio idrico integrato", come invece vorrebbe la legge. La legge ha, inoltre, previsto l'istituzione, presso il Ministero dell'Ambiente, del CO.VI.R.I. (Comitato per la Vigilanza sull'uso delle Risorse Idriche) cui spetta il compito di vigilare sull'attuazione della riforma e sulla successiva gestione del servizio.

Le attività di gestione dei servizi idrici in Italia sono attualmente disciplinate dagli artt. 141 ss. del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n.152 (Codice Ambientale), successivamente modificato dal decreto datato 8 novembre 2006, n.284. E' stata così abrogata la legge 5 gennaio 1994, n.36 (di seguito legge Galli), mantenendo nondimeno una sostanziale continuità di contenuti con la stessa, perché rappresenta l'ossatura della normativa esistente.

La legge Galli, e successivamente la legge 448/2001 art. 35 (Finanziaria 2002), hanno segnato un momento decisivo nel processo di riorganizzazione del settore idrico in Italia, caratterizzato da una estesa frammentazione a livello nazionale (le imprese e gli enti che a vario titolo vi operavano erano oltre 8000). Questa frammentazione impediva l'affermarsi di una gestione efficiente di tipo industriale e determinava una disomogeneità degli standard qualitativi del servizio.

**Tab. 2 - Popolazione servita dalle società che hanno ricevuto l'affidamento del servizio idrico.**

<b>SOCIETA'</b>	<b>POPOLAZIONE SERVITA</b>	<b>%</b>
Acea		42%
	3.599.234	
Hera		32%
	2.659.275	
Enia		13%
	1.110.740	
Iride		10%
	895.325	
Altre		3%
	284.657	
	<b>8.549.231</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni su dati CO.VI.R.I. (2008)

### **3.5.1. IL MERCATO E LA DOMANDA IDRICA IN ITALIA**

La direttiva 2000/60/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia delle acque, recita: "L'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale." La stessa direttiva aggiunge al considerato numero quindici "La fornitura idrica è un servizio di interesse generale, come indicato nella comunicazione della Commissione".

Tutto ciò significa che è un diritto che, oltre ad essere riconosciuto, va garantito secondo i parametri del servizio universale, dell'open access, della giustizia sociale, dell'eguaglianza, della solidarietà.

Un servizio che oltre alla distribuzione di acqua a usi civici riguarda anche i servizi pubblici di fognatura e la depurazione delle acque reflue: quindi il diritto alla salute.

Un settore, per il quale si parla di concorrenza per il mercato, piuttosto che di concorrenza

nel mercato (monopolio naturale); nel quale la regola della concorrenza cede al principio della coesione economico-sociale.

La domanda idrica nel settore si differenzia da quanto avviene in altri mercati, anche delle utilities. Infatti, il concetto si sdoppia perché: da un lato, ci si riferisce al prelievo-fabbisogno (concetto di domanda effettiva e potenziale), equivalente al consumo delle risorse; dall'altro, si possono considerare le quantità fatturate, corrispondenti ai ricavi degli operatori, che, per diverse ragioni, differiscono da quelle prelevate. A fronte di 52 miliardi di m<sup>3</sup> di acqua utilizzabili, i prelievi ammontano a circa 40 miliardi di m<sup>3</sup>; ciò, poiché, oltre agli usi dell'uomo (civili, agricoli e industriali), vi sono fabbisogni di tipo ambientale, connessi al concetto del deflusso minimo vitale. D'altra parte, facendo un bilancio tra risorse e fabbisogni, emerge un apparente equilibrio, ma si tratta di valori medi, che non tengono conto delle diversità stagionali di fabbisogno, né delle annate siccitose, né infine della diversa distribuzione delle risorse nello spazio. La disomogenea distribuzione nel tempo e nello spazio della risorsa idrica, spesso concentrata quando e dove non si manifesta maggiore domanda, ha portato a trasportare l'acqua nel tempo (mediante costruzione di serbatoi) e nello spazio (mediante la realizzazione di condotte). Nonostante ciò, le crisi idriche sono sempre più ricorrenti e sempre maggiore è la necessità di trasferire rilevanti volumi idrici alla stagione estiva e nelle aree di maggiore fabbisogno.

Per quanto riguarda la destinazione d'uso, tra i fabbisogni idrici abbiamo:  
Usi civili: prevalentemente destinati agli usi civili domestici ed in misura minore agli usi civili non domestici (caserme, ospedali, scuole, mercati, uffici, negozi).

Agricoli: i volumi annui utilizzati variano in funzione dell'andamento climatico, delle disponibilità e delle colture. I dati evidenziano, a questo proposito, differenze a livello territoriale: nel Nord l'irrigazione riguarda oltre il 30% della superficie agricola utilizzata, nel Centro circa il 9% e nel Mezzogiorno tra il 10 e 11%. Esigenze di mercato e una rinnovata concezione dell'agricoltura stanno portando ad una riduzione nell'utilizzazione della risorsa idrica, specie nel Mezzogiorno d'Italia.

Industriali: Essi possono essere ripartiti tra energia e industria:

- Energia: si stima un fabbisogno intorno ai 5 miliardi di m<sup>3</sup> annui, considerando i soli impianti termoelettrici, che utilizzano acqua dolce per il raffreddamento.

- Industria: l'industria italiana utilizza annualmente un quantitativo di acqua stimato in 8 miliardi di m<sup>3</sup>. La gran parte delle industrie si approvvigiona direttamente dai corsi d'acqua e dalle falde.

### **3.5.2. IL COSTO DELL'ACQUA**

Il prezzo dell'acqua è calcolato al metro cubo e varia da regione a regione, spesso, anche da comune a comune. Il costo di essa, per il nostro Paese, può essere stimato all'incirca 0.50 € per metro cubo (Iva inclusa). Esso è determinato dalle caratteristiche delle falde freatiche che alimentano i pozzi comunali: acque inquinate richiedono trattamenti di potabilizzazione più spinti e, quindi, più costosi.

La tariffa dell'acqua è il costo da pagare per usufruire del servizio idrico integrato, cioè dell'insieme delle attività di captazione, adduzione, distribuzione, fognatura, depurazione. Essa viene determinata tenendo conto della qualità della risorsa idrica e del servizio fornito,

degli investimenti in opere ed infrastrutture, dei costi di gestione delle opere e del servizio, della remunerazione del capitale investito.

Ma il servizio idrico nel nostro paese fa "acqua" da molte parti. Infatti, la nostra rete idrica, con i suoi 240.000 Km di tubature, disperde per la strada una media nazionale di 30 litri ogni

100 trasportati (con punte di 40/50 in regioni come Sicilia, Basilicata, Campania e Puglia).

Non mancano casi di eccellenza ma il sistema, nel suo insieme, è molto deficitario, nonostante

l'esistenza, da anni, di leggi orientate alla sua razionalizzazione. Il problema principale risiede nell'estrema frammentazione del servizio. Questa situazione finisce per ostacolare pesantemente la possibilità di avere soggetti industriali di dimensioni, risorse finanziarie, competenze tecniche e cultura del servizio tali da poter realmente assicurare il miglioramento

della qualità dello stesso e un uso più adeguato delle risorse idriche in generale.

### **3.5.3. PROPOSTE PER L'OTTIMIZZAZIONE DEL SERVIZIO**

**Prevenire e contrastare gli sprechi:** La definizione e l'attuazione dei rilevanti piani d'investimento per la modernizzazione delle strutture idriche previsti nei prossimi anni - oltre 51.000 milioni di euro, pari a 100.000 miliardi di lire nei prossimi 20/25 anni - non può prescindere da un'adeguata azione d'informazione e di formazione della popolazione sul corretto uso dell'acqua e da un'efficace censimento delle situazioni di spreco - dai lavori non ultimati al cattivo stato degli impianti - all'interno del nostro sistema idrico. Questo tipo di azioni richiedono il contributo diretto della stessa popolazione che vive sulla propria pelle la carenza dell'acqua e/o la bassa qualità del servizio.

**Trasparenza e controllo civico sui lavori:** Un altro tema su cui intervenire è certamente quello di una maggiore trasparenza e di un più efficace controllo sulla esecuzione dei lavori: dai depuratori alla ristrutturazione o manutenzione degli impianti idrici. C'è tutta un'azione informativa e di controllo da svolgere in Italia sull'utilizzo degli ingenti fondi strutturali dell'Unione Europea che le Regioni possono gestire direttamente, proprio per migliorare i servizi idrici.

**Semplificazione tariffaria e delle bollette:** Un aspetto non trascurabile su cui occorre assicurare un intervento immediato è anche quello della semplificazione della struttura tariffaria e delle stesse bollette di consumo dell'acqua. La giungla di tariffe e di voci delle bollette, infatti costituiscono uno dei fattori d'insofferenza per i consumatori che si trovano costretti a volte anche a pagare per servizi che non gli vengono resi (es. contributo per la depurazione).

## **3.6. IL MERCATO DELL'ENERGIA IN ITALIA**

L'aumento della richiesta di energia dell'ultimo decennio, nonché le sempre maggiori incertezze economiche e geopolitiche legate all'utilizzo del petrolio hanno costretto i produttori ad intensificare gli sforzi nella ricerca di diversificazione delle fonti. A seguito di valutazioni economiche dettate dal costo delle materie petrolifere, costi sociali nell'uso del carbone (il cui utilizzo pure è in leggera crescita) e dall'abbandono del nucleare, le soluzioni adottate sono state essenzialmente due:

- a) la sostituzione al petrolio del gas naturale come combustibile delle centrali termoelettriche, considerato un combustibile con oscillazioni di prezzo inferiori a quelle del petrolio, maggiore disponibilità e provenienza da aree meno instabili politicamente;
- b) è stata ulteriormente perseguita la politica di importazione di energia dall'estero, in particolare dalla Francia e dalla Svizzera (nazioni che tra l'altro non hanno abbandonato la risorsa nucleare).

Inoltre, con la delibera n. 6 del 1992 il Comitato Interministeriale Prezzi ha stabilito una maggiorazione del 6% del prezzo finale dell'energia elettrica a carico del consumatore. I ricavi provenienti da questo sovrapprezzo vengono utilizzati in parte per promuovere la ricerca e gli investimenti nel campo delle energie rinnovabili ed assimilate. Grazie a tali incentivazioni, nonché ad una forte riduzione dei costi tali fonti (in particolare per l'energia eolica, attualmente competitiva con le altre fonti), si sono accese alcune aspettative su questo fronte, sebbene il contributo della fonte eolica al momento non superi l'1% circa dell'energia richiesta e quella del solare (in particolare fotovoltaico) si limiti a quote ancor più marginali.

Fino al 1962 l'elettricità in Italia veniva prodotta e distribuita da diverse aziende private, ma quell'anno il Parlamento decise di nazionalizzare il sistema elettrico: quasi tutte le aziende elettriche (erano più di mille) confluirono nell'Enel. Lo scenario del mercato dell'energia è cambiato agli inizi degli anni '90; nel 1992 l'ENEL diventa una società per azioni, anche se con il Ministero del Tesoro come unico azionista; poi, il 19 febbraio 1999 viene approvato il decreto legislativo di liberalizzazione del mercato elettrico, anche detto decreto Bersani, che recepisce una direttiva europea in tal senso. Lo scopo è quello di favorire il contenimento dei prezzi dell'energia in un regime di concorrenza. Nuovi soggetti possono tornare ad operare nel campo della produzione di energia elettrica; le attività di ENEL che devono essere dismesse sono divise tra tre società (dette "GenCo": Eurogen, Elettrogen ed Interpower) che vengono messe sul mercato. La liberalizzazione ha introdotto anche un'altra novità; la legge prevede che le aziende produttrici di elettricità debbano tutelare l'ambiente e mettere sul mercato almeno il 2% di energia pulita.

Un compito difficile è prevedere **il fabbisogno di energia**, infatti, l'energia elettrica non può essere immagazzinata e conservata perciò bisogna produrla o importarla in quantità pari alle effettive necessità. È quindi fondamentale prevedere il fabbisogno di elettricità. Le aziende produttrici effettuano questa programmazione su scala mensile, settimanale e giornaliera basandosi su dati storici e sulle nostre abitudini di consumo. Poiché un chilowattora di elettricità ha un costo molto diverso a seconda delle fonti utilizzate, i produttori in competizione fra loro devono generare prima energia poco costosa, per salire via via ai tipi di produzione più costosi man mano che cresce la domanda. Esiste quindi una scala delle priorità che determina una "graduatoria" delle centrali: il cosiddetto ordine di merito economico; ma il fattore unico è la priorità ambientale, infatti l'elettricità prodotta da fonti rinnovabili è utilizzata sempre.

L'energia entra in Borsa, per l'energia elettrica è stato creato in Europa un "mercato generale", cioè un insieme di borse nazionali dell'energia dove si incontrano le aziende elettriche che producono elettricità e le aziende che comprano energia sul mercato per distribuirla alle famiglie, alle scuole, alle fabbriche e così via, per utilizzarla o per rivenderla ad altri. La Borsa dell'Energia è stata di recente avviata anche in Italia. Gli attori sono:

### **Produttori**

Sono le aziende che posseggono le centrali elettriche e che immettono sul mercato l'elettricità.

### **Gestore Mercato Elettrico (GME)**

Ha il compito di regolare il mercato bilanciando domanda e offerta di energia e assicurando la disponibilità delle necessarie riserve.

### **Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN)**

Ha il compito di valutare il fabbisogno d'energia e di gestire la rete con imparzialità. Connette alla rete chi ne fa richiesta, garantisce la sicurezza, l'affidabilità, l'efficienza della rete stessa; gestisce i flussi e gli approvvigionamenti di energia impartendo disposizioni su quali impianti devono produrre (dai meno cari ai più cari).

### **Grossisti**

Si tratta di soggetti che fanno da intermediari fra i produttori e i clienti del mercato libero: comprano quote di elettricità sul mercato e le rivendono alle grosse industrie.

### **Distributori**

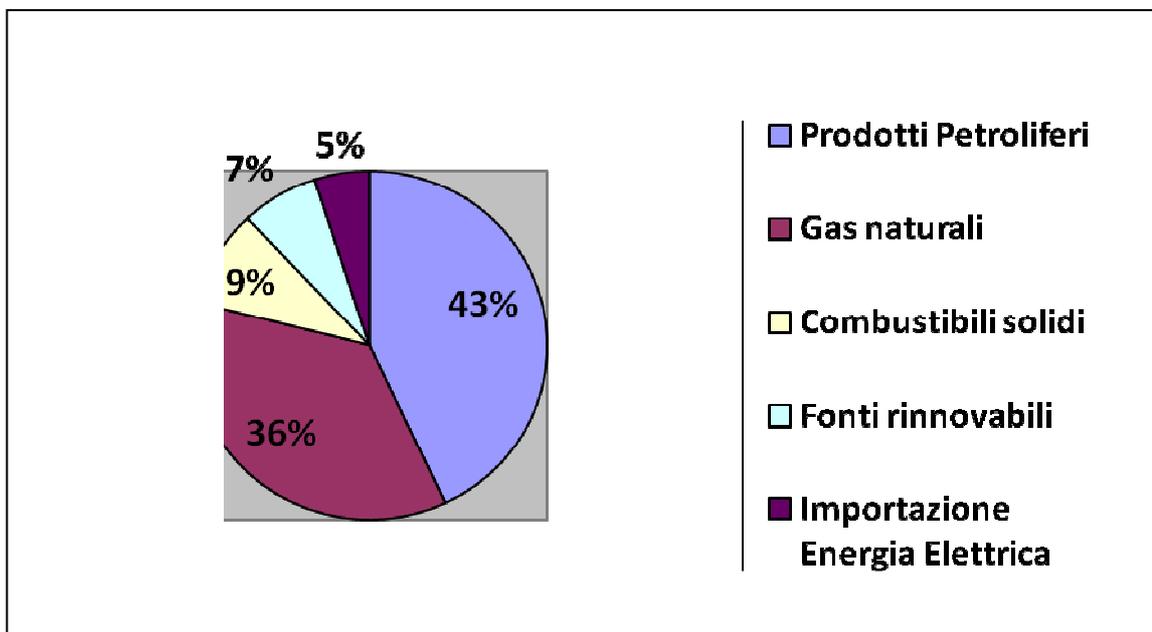
Svolgono il servizio di distribuzione di energia elettrica presso le abitazioni, gli uffici, ecc.

### **Mercato vincolato**

Si tratta di utenti che hanno bassi consumi, quindi principalmente utenti domestici e negozi. Poiché non hanno una forza contrattuale (a causa dei bassi consumi), viene assicurata loro una Tariffa Unica Nazionale stabilita dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas.

### **Mercato libero**

Comprende i grossi consumatori di energia (industrie, centri commerciali, ecc.) che hanno forza contrattuale (a causa dei grandi consumi) per poter stipulare contratti direttamente con i produttori di energia e i grossisti.



**Fig. 3 – Consumi di energia per fonte, anno 2008**

*Fonte: Istat (2008)*

### 3.6.1. SCAMBI CON L'ESTERO

Nonostante il parco centrali italiano sia abbondantemente in grado di coprire il fabbisogno interno sia di base che di picco, l'Italia è il secondo paese al mondo per importazione di energia elettrica (dopo la Germania e seguita dagli USA), il primo se invece si considera il saldo con l'estero. L'Italia importa una quantità di potenza elettrica media che, durante l'anno, può avere un massimo giornaliero inferiore ai 4000 MegaWatt (fase notturna, mese di agosto) fino ad un massimo di oltre 7500 MegaWatt (fase diurna, mesi invernali), per un totale di circa 44000 GWh netti all'anno.

L'importazione non è sempre proporzionale alla richiesta, cosicché il fabbisogno energetico italiano viene sostenuto da corrente prodotta all'estero per un'aliquota che può oscillare tra meno del 10% in fase diurna fino a punte massime del 25% durante la notte. Tale importazione avviene da quasi tutti i paesi confinanti, anche se l'aliquota maggiore è quella proveniente dalla Svizzera e, a seguire, dalla Francia (è da notare, tuttavia che attraverso la Svizzera viene veicolata anche parte dell'energia francese richiesta dall'Italia); considerando dunque questi due Paesi insieme, da Francia e Svizzera proviene circa il 90% di tutta l'importazione italiana di elettricità.. Parte di questa energia (in particolare circa il 40% di quella "svizzera" e l'85% di quella "francese") viene prodotta con centrali nucleari. In effetti l'importazione notturna è percentualmente molto più importante di quella diurna proprio a causa della natura della produzione elettrica con questo tipo di centrali; queste infatti funzionano al meglio in regime costante e quindi l'energia prodotta durante la notte viene praticamente "svenduta" a basso costo. Ciò consente di fermare in Italia durante la notte le centrali meno efficienti e di attivare le stazioni di pompaggio idriche che poi possono "rilasciare" nuovamente energia durante il giorno. Questo meccanismo ha reso conveniente l'importazione di energia dall'estero, da cui il grande sviluppo del commercio di energia negli ultimi anni. Dai dati pubblicati riguardanti il 2008 si ricava che l'energia elettrica importata è aumentata solo leggermente rispetto al 2007 (circa 5%), mentre sono aumentate del 65% le seppur esigue esportazioni, specialmente nelle ore di punta diurne quando altri stati non sono in grado di far fronte ai picchi di domanda. L'Italia ha **importato** in quell'anno:

**Tab. 3 - Importazione italiana di energia 2008**

<b>85,3 (milioni di tep)</b>	<b>di petrolio pari al</b>	<b>94,5% del consumo</b>
<b>51,2 (milioni di tep)</b>	<b>di gas pari al</b>	<b>80,5% del consumo</b>
<b>14,5 (milioni di tep)</b>	<b>di carbone pari al</b>	<b>95,0% del consumo</b>
<b>11,3 (milioni di tep)</b>	<b>di elettricità pari al</b>	<b>14,7% del consumo</b>

Fonte: Commissione Europea (2008)

### **3.6.2. COSTO DELL'ENERGIA**

Secondo dati riferiti al gennaio 2008, in Italia la corrente elettrica per uso domestico ha il costo medio, al netto della tassazione, più alto di tutta l'Europa (165,8 €/MWh); il costo medio europeo è attorno ai 117-120€/MWh con un minimo in Bulgaria pari a 54,7. Includendo la tassazione, l'Italia passa al secondo posto, preceduta solo dalla Danimarca e seguita da Paesi Bassi, Germania e Svezia. Un costo così elevato è dovuto a molti fattori, e solo parzialmente al mix di centrali elettriche. Tuttavia, bisogna notare che il costo dipende fortemente dal consumo annuale per contratto: per consumi fino a 1800 Kwh l'Italia risulta infatti uno dei paesi più economici, mentre le tariffe più elevate si riscontrano per consumi oltre i 3540 kwh. Questo sistema ha il fine di incentivare i bassi consumi. Va inoltre rilevato che la tassazione in Italia è particolarmente elevata: ad esempio circa il 7% delle bollette è costituito dai prelievi, formalmente introdotti per finanziare le energie rinnovabili, ma in pratica utilizzati in gran parte in violazione delle normative europee per finanziare l'incenerimento di rifiuti urbani o la combustione di scarti di raffineria.

Infine, si può riscontrare che anche paesi privi di centrali nucleari hanno costi dell'elettricità inferiori all'Italia (dal 25 al 45%) pertanto, come accennato all'inizio, la presenza o meno di impianti nucleari non influisce più di tanto sul prezzo finale al pubblico. Le ragioni di tale disparità di costi sono piuttosto da ricercare nell'inefficienza

del sistema trasmissivo e nei meccanismi di formazione del prezzo finale nella borsa elettrica.

Un'altra problematica è la Dipendenza, considerando sia i combustibili che l'energia elettrica importata, l'Italia dipende dall'estero per circa l'84% della propria energia elettrica. Tale valore viene dato dalla quota di generazione termoelettrica (fatto salvo i contributi relativi a combustibile nazionale, combustione di biomasse e rifiuti), più gli scambi di energia con l'estero. Tuttavia, va osservato che anche modificando il mix energetico, non sono possibili sostanziali variazioni di questa percentuale: che si parli di carbone, petrolio, uranio o metano, le riserve italiane sono comunque molto inferiori al reale fabbisogno, per cui l'approvvigionamento avverrebbe comunque dall'estero. In pratica, l'unica modalità di generazione dell'energia che potrebbe realmente considerarsi "interna" è quella che fa affidamento sulle fonti rinnovabili. Questa situazione è comune alla gran parte dei paesi europei, dipendenti comunque da paesi extraeuropei per l'importazione di idrocarburi o uranio.

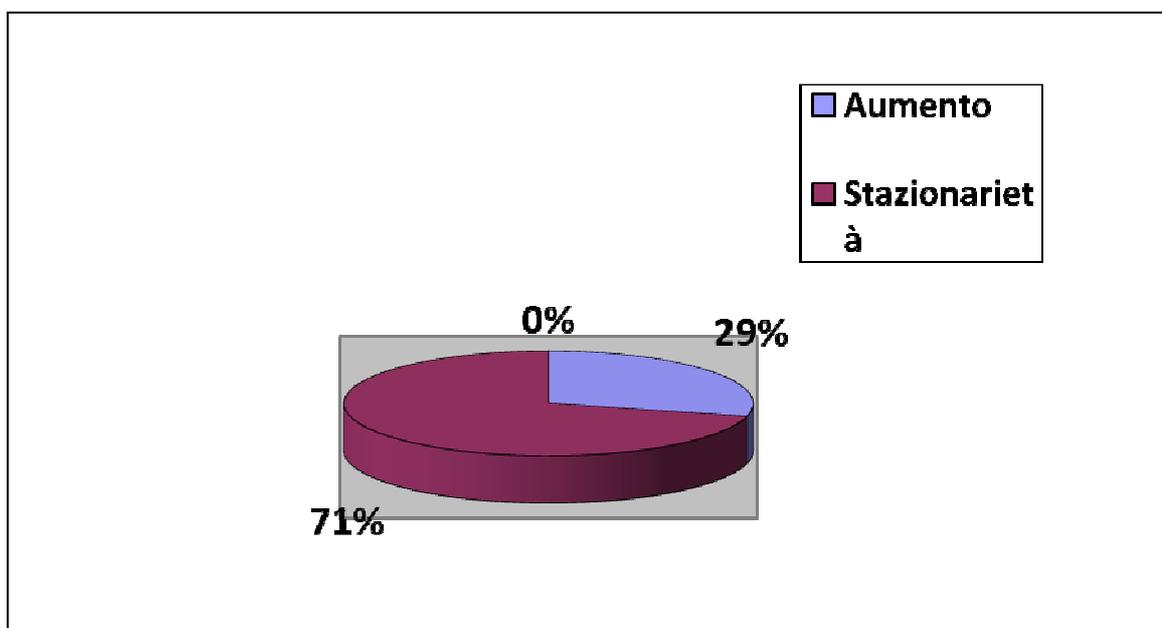
Complessivamente, la bolletta energetica italiana (cioè il costo complessivo sostenuto dal paese per le importazioni nette di prodotti energetici) nel 2008 è stato pari a 38.5 miliardi di euro. A titolo di paragone, nello stesso periodo la bolletta energetica francese netta è stata pari a 37.5 miliardi, nonostante il nucleare.

### **3.6.3. CONSIDERAZIONI PER IL FUTURO**

Nell'immediato futuro sicuramente vedremo confermate alcune delle tendenze già evidenti oggi, come in particolare, una sempre maggiore apertura e concorrenza nel mercato dell'energia, il sempre più diffuso utilizzo del gas naturale come combustibile delle centrali termoelettriche, nonché una crescita percentuale (di entità non facilmente stimabile) dell'energia prodotta tramite combustione di biomassa e rifiuti e attraverso centrali eoliche o solari fotovoltaiche e termiche. Nonostante ciò non si può prevedere se tali tendenze porteranno benefici risolutivi dal punto di vista del costo dell'energia o da quello della

dipendenza estera (sia come combustibili che come energia prodotta). Ridurre tale dipendenza è ad oggi in effetti molto difficile, in quanto il Paese non dispone di consistenti risorse fossili di alcun tipo. Le fonti energetiche rinnovabili di tipo "classico" (energia idroelettrica e geotermoelettrica) sono state già quasi completamente sfruttate dove ritenuto conveniente e quindi sensibili miglioramenti in questo campo non sono immaginabili. Le fonti energetiche rinnovabili "nuove" (in particolare eolico e solare) e le pur favorevoli previsioni di crescita, sono ancora molto lontane dal fornire contributi percentualmente apprezzabili; permangono inoltre alcune perplessità riguardo a problematiche quali "l'aleatorietà" (o "non programmabilità") dell'approvvigionamento elettrico realizzato, nonché (per il fotovoltaico) riguardo costi ancora non competitivi. La combustione di biomassa non è un settore in cui si stia investendo molto; l'attenzione maggiore è andata all'incenerimento di rifiuti, in passato assimilato alle fonti rinnovabili. La termovalorizzazione di rifiuti, nonostante i forti investimenti (tra il 1981 e il 2008 lo Stato italiano ha finanziato le fonti rinnovabili e assimilate con 51,1 miliardi di euro, e l'incenerimento è stato ed è tuttora il massimo beneficiario), sebbene non dia problemi di "non programmabilità" o di costi, non si prevede che possa in futuro fornire più che contributi comunque marginali. Poiché attualmente la valutazione dei costi e dei benefici dell'eventuale costruzione di centrali nucleari è ancora oggetto di dibattito, né d'altra parte si può immaginare una grande diffusione delle centrali termoelettriche a carbone (politica che si scontrerebbe con gli obiettivi posti all'Italia dal protocollo di Kyōto), è da ritenere che in futuro si proseguirà e verrà ulteriormente incentivata e diversificata la politica di acquisto di energia elettrica dall'estero, associata ai conseguenti adeguamenti delle rete elettrica nazionale. In tale ambito è previsto il potenziamento dei collegamenti esistenti con l'estero (in particolare con la Francia e la Slovenia), ma soprattutto la costruzione di nuovi collegamenti sottomarini, in particolare con l'area balcanica e nordafricana, al fine di differenziare i mercati d'acquisto dell'energia e ridurre i costi. In aggiunta a ciò si prevedono investimenti nella costruzione di nuovi gasdotti o potenziamento di quelli già esistenti, nonché progettazione o costruzione di rigassificatori al fine di differenziare ulteriormente le fonti di approvvigionamento di tale combustibile. Ulteriori benefici potrebbero giungere da eventuali politiche mirate all'incentivazione dell'efficienza energetica e del risparmio energetico. I modi e l'efficacia di tali politiche sono attualmente oggetto di dibattito in ambito tecnico e politico. In particolare sussistono ancora margini di

miglioramento riguardo l'efficienza delle centrali termoelettriche, con politiche di dismissione o ristrutturazione delle centrali con i rendimenti più bassi e maggiore diffusione delle centrali a ciclo combinato o con teleriscaldamento. Anche altre fonti energetiche molto interessanti, come le centrali solari termiche, lo sfruttamento delle onde marine o l'eolico d'alta quota, al momento sono in Italia ancora allo stato di prototipi oppure non trovano adeguata diffusione. Permangono infine alcune speranze riguardo la fusione nucleare controllata, sebbene solo sul lungo periodo. Mentre nel 1985 si stimava di poter installare la prima centrale elettrica a fusione nucleare nel 2015, attualmente gli scienziati del progetto ITER hanno spostato quella data al 2040. Inoltre allo stato attuale della ricerca si è ancora in dubbio circa la fattibilità stessa della messa in opera di un reattore commerciale a fusione per la produzione di energia elettrica con rendimenti continuativi accettabili.



**Fig. 4 – Evoluzione delle spese della funzione Ricerca e Sviluppo dedicate esclusivamente all'innovazione sostenibile**

*Fonte: ENEA (2009)*

## Capitolo IV

### ACEA S.P.A. ED I SUOI STAKEHOLDER



#### **4.1. LA STORIA: L'ACEA da azienda elettrica municipale a multiutility per l'acqua, l'energia e l'ambiente**

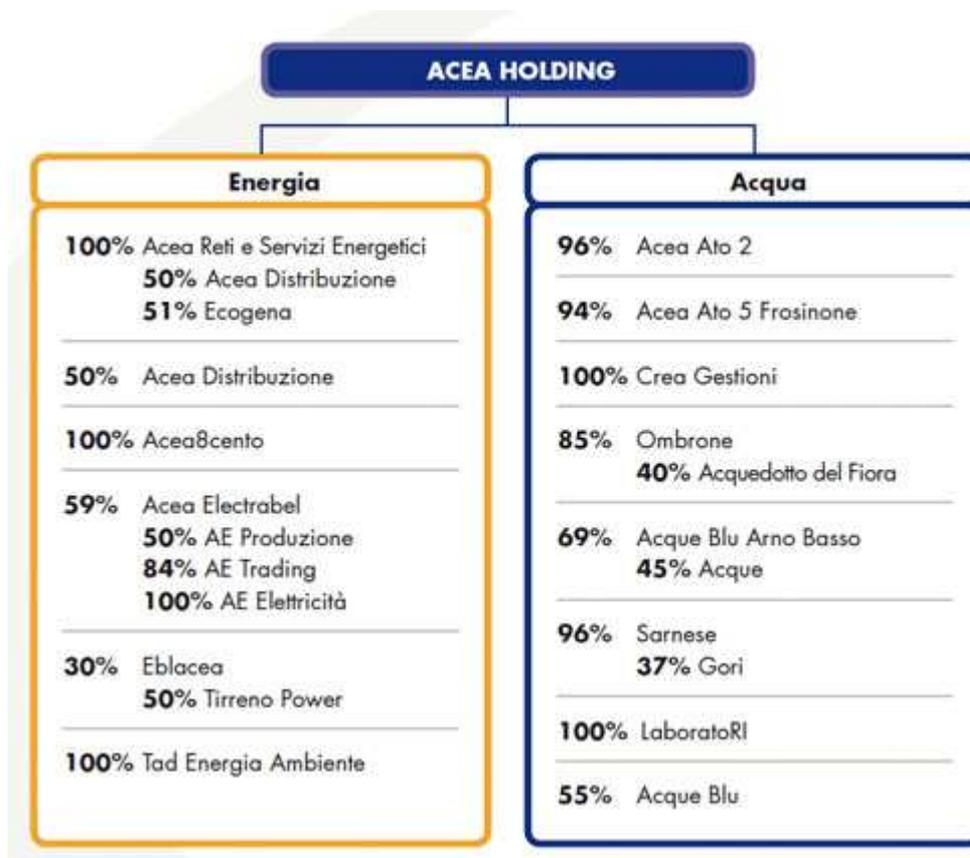
Nel **1909** nasce l'AEM, l'Azienda Elettrica Municipale, del Comune di Roma, con l'obiettivo di fornire energia per l'illuminazione pubblica e privata; costituita da un patrimonio tecnico composto unicamente da una centrale termica e da una rete di distribuzione, copriva solo alcune zone della città di Roma. Nel 1912 viene inaugurata la Centrale Montemartini, per la necessità di dotare di nuovi impianti l'AEM in conseguenza dell'aumento vertiginoso della domanda energetica e dei costi della produzione per il sopraggiungere della prima guerra mondiale. Nel **1937** con la deliberazione Governatoriale l'AEM fu trasformata in AGEA, Azienda Governatoriale Elettricità e Acque, alla quale vennero affidati, la costruzione e l'esercizio di acquedotti e reti idriche di distribuzione per la città di Roma, prima gestiti direttamente dal Comune. Il governatore di Roma consegnò all'impresa municipalizzata la direzione dei lavori e l'incarico del riordinamento e completamento del progetto dell'Acquedotto del Peschiera e degli impianti idroelettrici da realizzare lungo l'acquedotto. Nel **1945** alla fine della II Guerra Mondiale Roma può contare solo sulla Centrale Montemartini, poiché la maggior parte degli impianti furono distrutti e le rimanenti installazioni subirono un notevole deperimento. In questo periodo ci fu una revisione radicale dell'impostazione tecnica ed economica dell'impresa, infatti l'AGEA si trasformò definitivamente in ACEA, Azienda Comunale Elettricità e Acque. Nel 1962 la nazionalizzazione dell'energia elettrica colpì pesantemente l'ACEA, ponendola in una situazione di crisi destinata a prolungarsi per diversi anni; nello stesso anno trasferì la sede principale a Piazzale Ostiense. Nel **1964** alla scadenza della concessione di SAPAM, Società Acqua Pia Antica Marcia, l'Acquedotto Marcio venne trasferito ad ACEA, diventata così nel 1945 Azienda Comunale Elettricità e Acque, realizzando l'unificazione della distribuzione delle acque con ACEA unico gestore. Nel 1974 il Comune di Roma affidò ad ACEA un progetto di recupero urbanistico, di bonifica di grandi agglomerati urbani e il risanamento igienicosanitario delle borgate romane, attraverso la costruzione degli impianti di acqua potabile e della rete fognaria. Nel **1985** Acea assume il servizio di depurazione, con un bacino di utenza di oltre 3.000.000 di abitanti, ponendo così le basi per la gestione integrata di tutto il ciclo idrico; inoltre in questi anni, precisamente, nel **1989** Acea diventò Azienda Comunale Energia e Ambiente. Nell'ultimo quindicennio i cambiamenti nel panorama legislativo intervenuti

nell'ambito del settore elettrico ed idrico e più in generale dei servizi pubblici locali di rilevanza industriale, hanno profondamente modificato le funzioni per le quali ACEA era stata istituita, e hanno posto le basi per una sua trasformazione in società di capitali; infatti nel **1992** Acea si trasforma da Azienda municipalizzata in Azienda Speciale ( con personalità giuridica e autonoma imprenditoriale). Nel **1998** dal 1° gennaio diventa Società per Azioni e nel **1999** il 16 luglio fa il suo ingresso in Borsa, collocando sul mercato una quota pari al 49% del capitale sociale. Nel **2000** Acea cambia marchio e lancia una campagna istituzionale che coniuga la crescita economica con il rispetto dell'uomo e dell'ambiente; nel **2001** il Gruppo Acea acquisisce da Enel il ramo di distribuzione di energia elettrica nell'area metropolitana di Roma. Acea Distribuzione diviene così il secondo operatore di distribuzione di energia elettrica nazionale e società leader nel campo dell'illuminazione pubblica e monumentale. Nel **2002** Acea e la società belga Electrabel creano una joint venture per lo sviluppo delle attività del settore energia: produzione, trading e vendita ai clienti liberi e vincolati; così grazie agli investimenti effettuati aumentò la sua capacità di generazione elettrica ed arricchì anche il settore idrico con l'acquisto della gestione dell'intera rete fognaria nel comune di Roma. Nel **2003** il 1° gennaio parte il servizio idrico integrato nell'Ato 2 Roma –Lazio centrale (110 Comuni per circa 3.700.000 abitanti) e nello stesso anno si aggiudica la gestione del servizio in nuovi ambiti territoriali ottimali (Toscana, Umbria, Lazio e Campania). Acea in questo modo consolida la sua leadership nazionale, impadronendosi anche di una partecipazione in Tirreno Power e definendo un piano di potenziamento della produzione. Nel **2004** prende il via “Più energia per Roma”, il piano di investimenti di 750 milioni di euro in 10 anni, per potenziare la rete di distribuzione elettrica capitolina; nel **2005**, invece, parte il programma decennale di 100 milioni di euro per l'ammodernamento della rete di illuminazione pubblica della capitale. Per sostenere le strategie di crescita del Gruppo, alla fine del 2007 viene presentato un importante programma industriale di investimenti 2008-2012 pari a oltre 2 miliardi di euro, infatti in questi anni la Società entra anche nel settore della termovalorizzazione con l'acquisizione di Tad Energia e Ambiente. Nel **2008** l'azienda con impegno focalizza la sua attenzione sul risparmio energetico e sugli impianti per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti; a Roma nello stesso periodo viene installato il milionesimo contatore elettronico, seguendo il programma di sostituzione dei vecchi misuratori elettromeccanici con quelli digitali, il piano sarà completato nel 2010. Nel **2009**

Acea compie **100 anni** e inizia un nuovo ciclo; la Società consolida la propria posizione di operatore leader nazionale per l'acqua, l'energia e l'ambiente.

#### 4.2. IL PROFILO DEL GRUPPO ACEA S.p.A.

Tab. 1 – Il Gruppo ACEA S.p.A



Sede legale: Piazzale Ostiense, 2 - 00154 Roma

L' Acea, ex municipalizzata, adesso privatizzata è tra i maggiori operatori italiani nei servizi di pubblica utilità; Acea è un Gruppo industriale concentrato sul consolidamento e la valorizzazione delle due attività principali, energia ed acqua: produzione, vendita e distribuzione di energia, sviluppo di fonti rinnovabili, smaltimento e valorizzazione energetica dei rifiuti, illuminazione pubblica e artistica, servizio idrico integrato

(acquedotto, fognatura e depurazione). L'azienda si occupa di energia principalmente nell'area di Roma; riguardo all'acqua è il primo operatore idrico in Italia perché serve circa il 12 % della popolazione nazionale, direttamente o con società controllate in Toscana, Lazio, e Campania, l'impresa è anche una delle numero uno in termini di clienti serviti (1,5 milioni) e di lunghezza della rete (28mila km), possiede oltre 6000 dipendenti, di cui l'azionista di maggioranza è il Comune di Roma, mentre alla sua presidenza si trova Giancarlo Cremonesi. L'Azienda segue, da sempre, il tema della responsabilità sociale d'impresa, dedicando particolare attenzione a tutti gli stakeholder, alla redditività, alla qualità dei servizi, ai principi dell'occupazione e allo sviluppo sostenibile. Adottando la scelta della sostenibilità, Acea integra l'obiettivo di soddisfare i clienti con quello di creare valore per gli azionisti, l'attenzione alle esigenze della collettività e il rispetto dell'ambiente; valorizza le capacità professionali dei dipendenti e responsabilizza il management alla realizzazione degli obiettivi aziendali. Il forte radicamento nel territorio, l'esperienza consolidata nell'area romana e la valorizzazione dell'indotto da una parte, la politica delle alleanze, dall'altra, rappresentano il motore di uno sviluppo volto a conseguire la massa critica necessaria per massimizzare efficienza e competitività a livello nazionale.

La strategia di crescita in tutti i settori di attività si riepilogano nei principali elementi del Piano Industriale 2010-2012 del Gruppo ACEA S.p.A.:

- consolidamento della leadership nel mercato idrico italiano, con un target al 2012 di circa 8,7 mln di clienti serviti;
- consolidamento della redditività nell'attività di distribuzione di energia elettrica;
- recepimento delle variazioni tariffarie intervenute;
- bilanciamento tra produzione e vendita di energia elettrica, al fine di contenere la volatilità sia dei margini che dei clienti, anche mediante lo sviluppo della capacità di generazione elettrica da fonti rinnovabili (eolico);
- crescita nel business della termovalorizzazione e della cogenerazione;
- forte commitment orientato alla maggiore efficienza operativa;
- creazione di valore per gli Azionisti attraverso l'incremento della redditività e la realizzazione di un piano di dividendi sostenibile, mantenendo una solida struttura finanziaria.

**Tab. 2 - Strategie e Obiettivi dell'ACEA S.p.A. nel 2008**

<b>Settore</b>	<b>Obiettivi</b>	<b>Azioni</b>
<b>Produzione Energetica</b>	<b>Incremento di quota di generazione elettrica da fonti rinnovabili. Ottenere la certificazione ambientale per tutte le centrali idro e termoelettriche.</b>	<b>Realizzazione di 80 MW e per il parco eolico in Campania. Valutazione di nuove iniziative di generazione da fonte idroelettrica e da termovalorizzazione biomasse. Conseguimento della certificazione ISO 14001 per le centrali di Salisano e Montemartini. Avvio dell'Analisi Ambientale Iniziale per la centrale G. Marconi .</b>
<b>Teleriscaldamento</b>	<b>Incrementare la rete di distribuzione di energia termica nella zona di Roma Sud.</b>	<b>Realizzazione della rete primaria nel comprensorio romano Torrino-Mezzocamino.</b>
<b>Mercato Elettrico</b>	<b>Sviluppare nuovi prodotti rivolti ai clienti con elevata sensibilità ambientale. Migliorare l'efficienza</b>	<b>Offerta su mercato vincolato di un'opzione tariffaria speciale di "green pricing" e offerta sul mercato libero di</b>

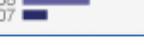
<p><b>Distribuzione Elettrica</b></p>	<p><b>negli usi finali dell'energia.</b></p> <p><b>Miglioramento della rete di distribuzione.</b></p>	<p><b>energia verde.</b></p> <p><b>Risparmio energetico per circa 3.800 tep.</b></p> <p><b>Riduzione di un ulteriore 0,1% nelle perdite di distribuzione.</b></p> <p><b>Adozione dello standard di cabina a basso impatto ambientale nel centro storico di Roma.</b></p>
<p><b>Illuminazione Pubblica</b></p>	<p><b>Miglioramento degli impianti di illuminazione pubblica in un'ottica di efficienza tecnico ambientale.</b></p>	<p><b>Sostituzioni di 21.000 lampade a mercurio con lampade al sodio.</b></p> <p><b>10.000 nuove realizzazioni ammodernamento di 9.000 punti luce. Avvio dell'istallazione dei contatori digitali.</b></p>
<p><b>Acqua</b></p>	<p><b>Riduzione delle perdite nella rete idrica.</b></p> <p><b>Salvaguardare l'elevata qualità dell'acqua potabile distribuita a Roma e Provincia.</b></p> <p><b>Tutelare l'equilibrio naturale del Tevere e della sua foce.</b></p>	<p><b>Completare l'installazione dei punti di tele misura della pressione idrica e prosecuzione delle attività di ricerca perdite.</b></p> <p><b>Proseguire le attività di rivisitazione e/o integrazione delle procedure operative e</b></p>

		<b>gestionali.</b> <b>Aumentare l'efficienza della depurazione delle acque reflue e completare l'adduzione dei reflui agli impianti di depurazione.</b>
--	--	--

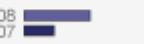
Fonte: Gruppo ACEA S.p.A. (2008)

La Società è quotata alla Borsa di Milano dal 16 luglio 1999, con prospettive di crescita nelle attività regolamentate, infatti l'84% dell'Ebitda del 2008 deriva dai business legati alla distribuzione di energia elettrica, al Waste to Energy e alla gestione dei servizi idrici. I risultati economici del 2008 riflettono, la crescita in tutti i settori di attività e una costante attenzione all'aumento dell'efficienza operativa. I ricavi consolidati ammontano a 3.144 milioni di euro e presentano un incremento complessivo di 560,1 milioni di euro (+21,7 per cento) rispetto al 2007. Il margine operativo lordo (Ebitda) consolidato aumenta rispetto al 2007 a 623,5 milioni di euro(+19,2 %). Il Risultato operativo (Ebit) del Gruppo è pari a 385 milioni di euro (+31,2%), rispetto all'anno precedente. L'utile netto consolidato, dopo le attribuzioni a terzi, si attesta a 186,3 milioni di euro, in crescita del 13,6 % rispetto ai 164 milioni del 2007. Gli investimenti del Gruppo realizzati nel 2008, pari a 417,3 milioni di euro, si incrementano di 37,4 milioni di euro (+9,8%) rispetto al 2007. La redditività del capitale investito al 31 dicembre 2008 è pari al 12,5% (10,6% nel 2007).

**Tab. 3 – Dati del Gruppo ACEA S.p.A. relativi all'esercizio 2008**

<b>Ambiente ed Energia »</b>		<b>Ambiente ed energia</b>		
		2008	2007	Var %
EBITDA	08 07 			+44,50%
RISULTATO ANTE-IMPOSTE	08 07 			+132,05%
INVESTIMENTI	08 07 			+173,44%
		Importi in milioni di Euro		

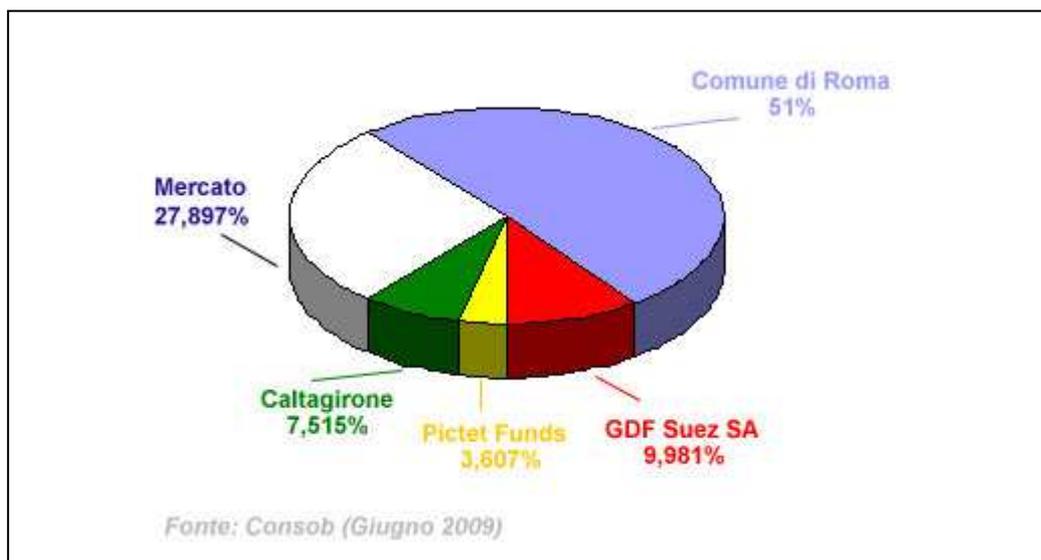
<b>Reti idriche »</b>		<b>Reti idriche</b>		
		2008	2007	Var %
EBITDA	08 07 			+18,94%
RISULTATO ANTE-IMPOSTE	08 07 			+46,48%
INVESTIMENTI	08 07 			+6,80%
		Importi in milioni di Euro		

<b>Mercato dell'energia »</b>		<b>Mercato dell'energia</b>		
		2008	2007	Var %
EBITDA	08 07 			+139,37%
RISULTATO ANTE-IMPOSTE	08 07 			+117,25%
INVESTIMENTI	08 07 			-9,56%
		Importi in milioni di Euro		

<b>Reti dell'energia »</b>		<b>Reti dell'energia</b>		
		2008	2007	Var %
EBITDA	08 07 			+3,85%
RISULTATO ANTE-IMPOSTE	08 07 			+9,29%
INVESTIMENTI	08 07 			+7,99%
		Importi in milioni di Euro		

Fonte: Gruppo ACEA S.p.A. (2008)

#### 4.2.1. LA STRUTTURA



**Fig. 1 – Grafico della struttura azionaria dell'ACEA S.p.A.**

Le società del gruppo Acea che si occupano del settore dell'energia elettrica sono così composte:

**Acea Distribuzione** gestisce la pianificazione, la progettazione, la costruzione e la manutenzione degli impianti di distribuzione primaria in alta tensione (AT) e secondaria in media e bassa tensione (MT/BT) nell'area del Comune di Roma. Cura la costruzione e la manutenzione dei sistemi di telecomando e telecontrollo, nonché l'esercizio di tutte le reti di distribuzione di energia elettrica.

Con l'acquisizione nel luglio 2001 del ramo di azienda ex Enel, Acea Distribuzione oggi serve 1.500.000 utenze ed è il secondo distributore di energia elettrica in Italia. La società si occupa inoltre della conduzione e manutenzione del sistema di illuminazione perpetua nei 12 cimiteri nel Comune di Roma.

**Acea trasmissione**, nasce in ottemperamento delle nuove disposizioni imposte dal D.lgs 79 del 16/03/1999, che ha riservato le attività di distribuzione e trasmissione al GRTN. In seguito ad un accordo strategico nel campo dell'elettricità e del gas con la belga Electrabel, sesto operatore europeo del settore, nel 2002 ha costituito AceaElectrabel, società che opera nel campo della generazione, trading e della vendita di elettricità ai clienti liberi e vincolati.

**Il gruppo AceaElectrabel holding** provvedere alla produzione, all'acquisto, vendita ed

intermediazione, in qualunque forma, di energia elettrica, gas naturale e altri combustibili o vettori energetici, ed è così formato:

**AceaElectrabel Produzione** gestisce il complesso delle attività riguardanti la produzione di energia, pianifica lo sviluppo e il potenziamento delle attività, progetta e realizza nuovi impianti e promuove e valorizza l'impiego delle fonti di energia rinnovabili. Gestisce direttamente il servizio di Teleriscaldamento nei comprensori romani di Mostacciano e Torrino sud.

**AceaElectrabel Trading** gestisce l'acquisto, l'intermediazione e la vendita di energia elettrica e, in prospettiva, di gas metano e di altri combustibili o vettori energetici; esercita anche un'attività di consulenza ed assistenza.

**AceaElectrabel Energia** è la società commerciale che opera nel mercato libero dell'energia elettrica e del gas naturale con lo scopo di consolidare l'attuale posizione nel mercato romano e di sviluppare l'attività a livello nazionale.

**AceaElectrabel Elettricità** provvede alla vendita dell'energia elettrica ai clienti del mercato vincolato di Roma, garantendo la continuità di un rapporto privilegiato che da quasi un secolo lega il Gruppo Acea al territorio.

Per rafforzare l'attività di produzione, la holding elettrica insieme a Electrabel e a Energia Italiana ha acquisito **Tirreno Power**, che si posiziona come la quarta società di produzione di energia elettrica italiana. Inoltre l'ACEA si occupa anche di settori: di gas e di servizio idrico; quest'ultimo molto importante e sviluppato notevolmente a livello nazionale di cui si parlerà nei successivi paragrafi.

#### **4.2.2. COMPOSIZIONE DIRIGENZIALE**

**Presidente:** Al Presidente del Consiglio di Amministrazione spetta la rappresentanza legale e istituzionale della Società, nonché la firma sociale. I compiti associati alla carica di Presidente della Società comprendono, tra l'altro, il potere di rappresentare Acea in Italia e all'estero. Il Presidente convoca e presiede le riunioni del CdA e le riunioni assembleari. Al Presidente sono inoltre riconosciute le funzioni di vigilanza sulle attività del Gruppo e di verifica dell'attuazione delle delibere del Consiglio di Amministrazione. Al Presidente risponde altresì la struttura aziendale di controlli interni (Internal Auditing), garantendo così che il sistema dei controlli sia indipendente dalla gestione. Infine, il Presidente verifica gli indicatori di qualità erogata e presidia gli indicatori di qualità percepita e le tematiche relative agli impatti ambientali e alla sostenibilità sociale (corporate social responsibility) delle attività e dei processi aziendali.

#### **Direzione Generale:**

Supervisiona il coordinamento degli staff che si occupano delle funzioni di:

- a) Programmazione e controllo di gestione, con le seguenti funzioni e competenze:
  - Pianificazione Strategica: supporto tecnico all'elaborazione, revisione e controllo degli obiettivi strategici d'azienda, che rappresentano il riferimento per la realizzazione del processo di budget per i Servizi idrici ed energetici;
  - Processo di Budget: supporto alla direzione strategica per la definizione delle linee guida, presidio delle fasi di negoziazione degli obiettivi, predisposizione del budget di azienda, elaborazione di consolidati aziendali di proventi e di fattori più analisi delle cause degli scostamenti;
  - Contabilità analitica: tenuta della contabilità analitica per centri di costo sia ai fini di monitoraggio interno delle responsabilità sia ai fini degli adempimenti relativi al fabbisogno informativo regionale;
  - Sistema di incentivazione: supporto tecnico alla definizione degli obiettivi di budget collegati al sistema di incentivazione, con attribuzione di pesi diversi in relazione alla strategicità; valutazione tecnica del grado di raggiungimento degli obiettivi;
- b) Attività commerciali e marketing;
- c) Ufficio relazioni con il pubblico;

- d) Servizi Sistemi informativi ed organizzazione, con le seguenti funzioni e competenze:
- Progettazione e revisione dell'architettura del sistema informativo aziendale;
  - Monitoraggio delle fasi attuative e dei rapporti economici concernenti le forniture di servizi;
  - Elaborazione del piano annuale e pluriennale delle manutenzioni delle attrezzature;
  - Verifiche periodiche dei risultati dei processi di implementazione del sistema.

**Consiglio di Amministrazione:** Il Consiglio di Amministrazione è investito di tutti i più ampi poteri per l'amministrazione ordinaria e straordinaria della Società, con facoltà di compiere tutti gli atti ritenuti più opportuni per il conseguimento degli scopi sociali. Al suo interno il Consiglio individua un Amministratore Delegato, cui è richiesto di sovrintendere alla gestione della Società e del Gruppo e di compiere i relativi atti. Spettano inoltre al Consiglio: la valutazione dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile; la valutazione, sulla base della relazione degli organi delegati, del generale andamento della gestione; la vigilanza sul rispetto effettivo delle procedure amministrative e contabili e sull'adeguatezza dei poteri e mezzi attribuiti al Dirigente Preposto alla redazione dei documenti contabili e societari.

**Collegio Sindacale:** Il Collegio Sindacale vigila sull'osservanza delle leggi e dei regolamenti, controlla l'amministrazione dell'Azienda sotto il profilo economico, accerta la regolare tenuta della contabilità e la conformità del bilancio d'esercizio alle risultanze dei libri e delle scritture contabili. Fornisce al Presidente indicazioni utili alla corretta gestione aziendale e provvede ad ogni altro adempimento previsto dalla legislazione vigente. Il Collegio Sindacale riferisce al Consiglio di Amministrazione sui risultati della propria attività e denuncia eventuali irregolarità nella gestione o situazioni di disavanzo; il Collegio Sindacale dura in carica tre anni.

**Amministratore Delegato:** All'Amministratore Delegato è attribuita dal Consiglio di Amministrazione la delega per la gestione della Società, la firma sociale e tutti i poteri nell'ambito delle deleghe conferite entro i limiti di impegno di 7,5 milioni di Euro per le operazioni in linea con il budget approvato, fatti salvi alcuni limiti superiori per il rilascio di garanzie nell'interesse delle controllate, in ragione della loro peculiarità organizzativa.

Egli opera sulla base dei piani pluriennali e dei budget annuali approvati dal Consiglio di Amministrazione e garantisce e verifica il rispetto degli indirizzi sulla gestione che ne derivano. L'Amministratore Delegato è altresì titolare della funzione di gestione ordinaria delle partecipazioni di Acea e delle sue controllate e partecipate. È inoltre conferita all'Amministratore Delegato una delega generale residuale per tutti gli atti e le attività non espressamente riservati al Consiglio di Amministrazione, al Presidente e, congiuntamente, al Presidente e all'Amministratore Delegato.

**Poteri Congiunti:** È infine prevista una delega congiunta al Presidente e all'Amministratore Delegato, in caso di comprovata urgenza e necessità, con facoltà di adottare gli atti ordinariamente riservati al Consiglio di Amministrazione in materia di appalti, acquisti, trasformazioni dell'impresa, partecipazioni a gare, rilascio di fidejussioni, quando l'urgenza non consenta la convocazione del Consiglio di Amministrazione. Il Presidente e l'Amministratore Delegato informano il Consiglio dei provvedimenti intrapresi, nella prima riunione successiva alla loro adozione; il Consiglio verifica la sussistenza dei presupposti di necessità e urgenza.

**Direzione amministrativa:** È responsabile:

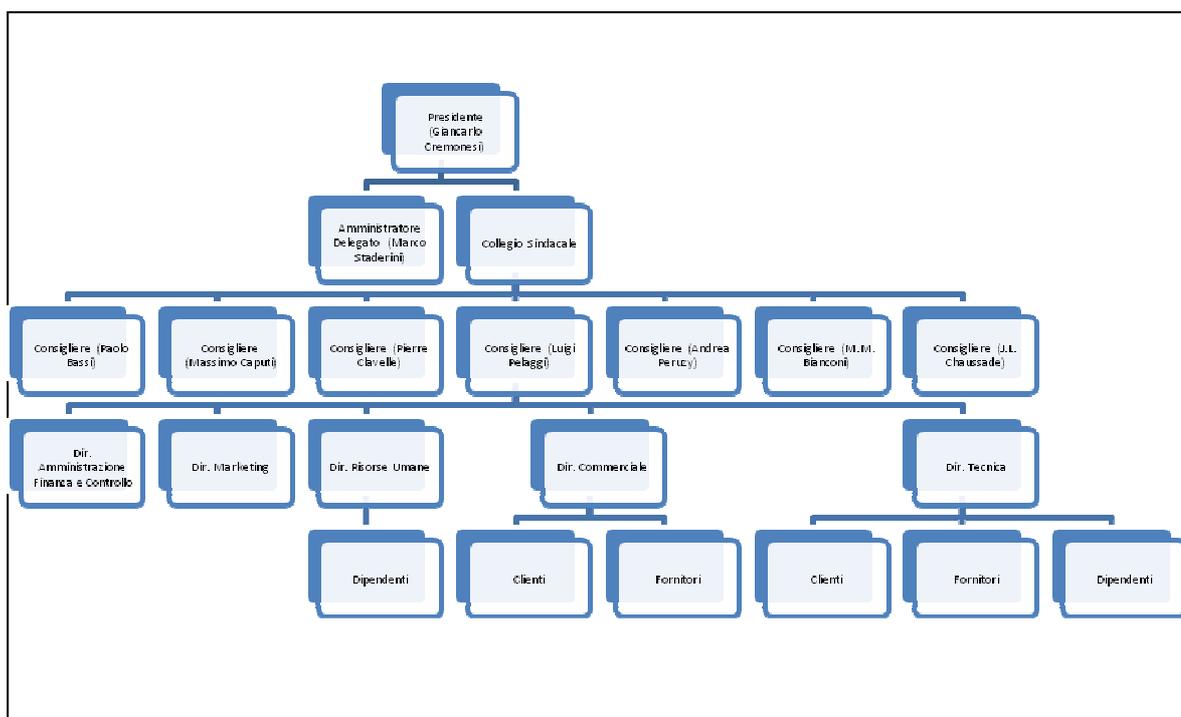
- a) Degli affari generali, con funzioni e competenze:
  - Gestione servizio di posta
  - Gestione protocollo
  - Gestione archivio di deposito amministrativo;
- b) Dell'amministrazione, gestione e sviluppo risorse umane, con funzioni e competenze:
  - Programmazione, gestione e controllo delle risorse assegnate
  - Amministrazione e gestione del personale dipendente delle tre aree contrattuali:
    - Gestione delle procedure di assunzione
    - Gestione giuridica del rapporto di lavoro
    - Gestione economica del rapporto di lavoro
    - Gestione delle procedure di natura assistenziale e previdenziale
    - Gestione delle Relazioni Sindacali
    - Gestione del debito informativo verso gli enti esterni (Ministero Tesoro, Inail, Funzione Pubblica,...)
  - Amministrazione e gestione del personale consulente e collaboratori

- Sviluppo delle risorse umane.
- Gestione della formazione
- Gestione delle procedure di valutazione
- Gestione delle relazioni sindacali
- Monitoraggio dell'assetto organizzativo aziendale ed adempimenti relativi all'implementazione delle strutture definite e degli incarichi attribuiti.

Supervisiona l'operato del dipartimento tecnico-economico che si occupa:

- c) Dell'economico-finanziario, con le seguenti funzioni e competenze:
  - Gestione della contabilità aziendale e di tutta la rendicontazione di bilancio
  - Emissione di autorizzazioni di spesa e di incasso
  - Controllo della liquidità aziendale
  - Monitoraggio costi ricavi
  - Gestione delle dichiarazioni fiscali dell'azienda
  - Assistenza Collegio sindacale nello svolgimento delle sue funzioni
  - Definizione delle procedure amm.vo contabili di supporto al funzionamento aziendale
  - Rendicontazione progetti finanziati in c. esercizio
  - Recupero crediti;
- d) Degli approvvigionamenti di beni e servizi;
- e) Dei servizi alberghieri
- f) Del tecnico patrimoniale.

**Strutture di business (Zone Territoriali):** sono responsabili della programmazione locale e della gestione dei servizi idrici ed energetici nel rispetto delle linee strategiche e degli obiettivi definiti a livello comunale e aziendale ed operano secondo strutture specializzate.



## Società di Revisione esterna Reconta Ernst & Young SpA

**Fig. 2 - Organigramma del Gruppo ACEA S.p.A. ed interazioni con alcuni Stakeholder**

### 4.2.3. CORPORATE GOVERNANCE

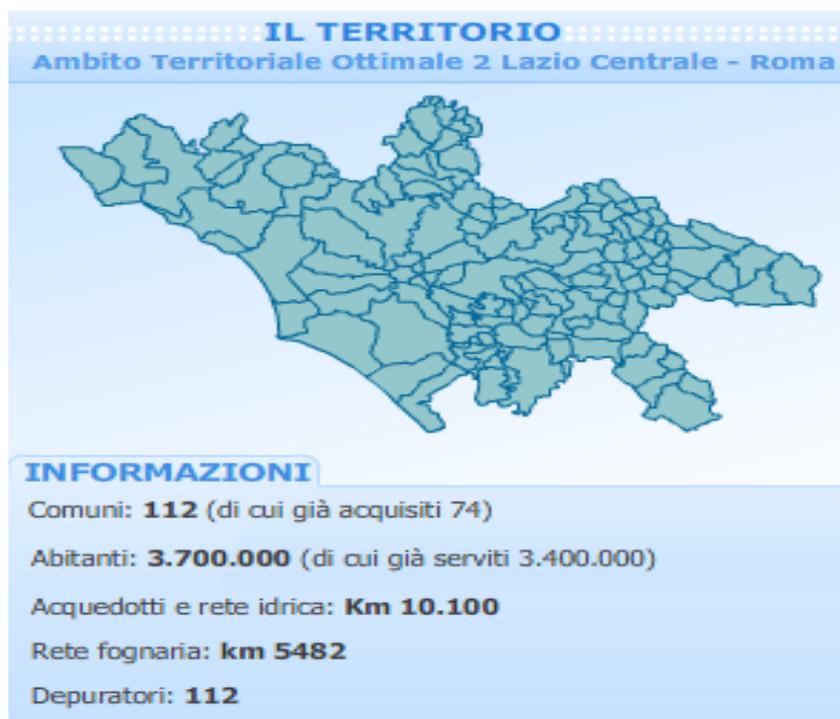
La Corporate Governance è l'insieme delle strategie imprenditoriali e gestionali attuate dal Gruppo per dare applicazione ai principi di responsabilità sociale, strategia di sviluppo sostenibile, globalizzazione, tutela ambientale, efficienza energetica e energia rinnovabile. Acea ritiene che l'adozione di un proprio modello di governo societario ispirato a principi di trasparenza e di equilibrio tra gestione e controllo, sia condizione imprescindibile per il perseguimento dei valori alla base della propria missione. La Società sulla scorta di tali considerazioni ha istituito e reso operativo il Comitato per il Controllo Interno e il Comitato per la Remunerazione del Vertice; ha altresì provveduto ad adottare un proprio

Regolamento Assembleare e a istituire la funzione Investor Relator. Sono stati attuati due ulteriori strumenti: la Carta dei Valori e il Codice Etico, con cui l'Azienda riconosce e individua l'orientamento etico che è alla base delle proprie attività imprenditoriali. Il sistema di Corporate Governance adottato da ACEA S.p.A. si ispira al modello raccomandato dal Codice di Autodisciplina delle società quotate, nella nuova versione emanata il 14 Marzo 2006 sotto l'egida di Borsa Italiana dal Comitato per la Corporate Governance.. Come la Carta dei Valori anche il Codice Etico è gestito dal Comitato Etico; la Carta dei Valori è il documento, adottato dal Gruppo Acea, che richiama l'intera organizzazione, nei suoi singoli componenti, a riconoscersi nei principi in essa dichiarati: trasparenza, correttezza, efficienza, spirito di servizio, collaborazione e valorizzazione professionale, ritrovando il senso di appartenenza aziendale e l'orientamento etico a fondamento delle attività imprenditoriali. Il Comitato Etico è l'organismo, previsto dalla Carta dei Valori, deputato a garantire un'efficace gestione della Carta stessa e del Codice Etico. I compiti del Comitato, enunciati dalla Carta dei Valori, sono sintetizzabili nel modo seguente:

- diffusione della conoscenza e della corretta interpretazione della Carta presso tutti gli interlocutori del Gruppo;
- promozione di attività di sensibilizzazione dei dirigenti e dei dipendenti sulle questioni etiche;
- monitoraggio della condotta aziendale, al fine di accertare il grado di applicazione dei principi espressi dalla Carta;
- relazione al Consiglio di Amministrazione in merito all'attività svolta e presentazione di eventuali proposte di revisione del documento.

Acea Spa, nell'ambito di una politica improntata al miglioramento continuo, nella massima trasparenza, nei rapporti con le imprese appaltatrici, si è dotata del Codice Etico degli Appalti Acea. Tale strumento definisce l'insieme dei valori ai quali, sia la stazione appaltante, che tutte le imprese che entrano in contatto con essa, debbono necessariamente ispirare le proprie condotte. L'applicazione dei suddetti valori, si traduce in modelli comportamentali ben individuati che garantiscono la trasparenza dell'intera procedura di affidamento ed esecuzione di un'opera pubblica.

Il Codice è articolato in due parti, l'una destinata alle imprese concorrenti, appaltatrici e subappaltatrici, l'altra ai dipendenti che collaborano allo svolgimento dell' "attività contrattuale" posta in essere da Acea Spa e dalle società dalla stessa controllate.



**Fig. 3 – Rappresentazione geografica delle attività di ACEA S.p.A. in uno dei principali territori**

#### **4.3. MERCATO DELL'ENERGIA DI ACEA S.p.A.**

Per quanto attiene al mercato della **produzione di energia elettrica**, la società AceaElectrabel Produzione è deputata a svolgere le attività di generazione elettrica nell'ambito della *joint venture* tra Acea SpA ed Electrabel. Il comparto idroelettrico ha registrato una produzione in netto recupero rispetto ai livelli realizzati nel medesimo periodo dell'anno precedente (+49%), passando da 242,5 GWh nell'anno 2007 a 361,2 GWh realizzati nell'anno 2008. Tale incremento è principalmente dovuto a un maggiore apporto idrico, dopo un periodo di bassa idraulicità osservato nel corso degli anni 2005, 2006, 2007 rispetto ai massimi valori stagionali del 2004, a causa di un fenomeno di

prolungata siccità invernale che ha interessato a livello nazionale l'intero comparto. La produzione termoelettrica, pari a 2.632,6 GWh nell'esercizio 2008, è risultata in aumento rispetto ai volumi dello scorso anno, pari a 2.452,4 GWh (+7,3%). La centrale di Voghera ha mostrato una riduzione della produzione pari al 48,4% a causa della prolungata indisponibilità della centrale, i volumi di energia prodotti (725,9 GWh nel 2008) risultano fortemente ridotti rispetto ai 1.407, 5 GWh del 2007 (-48,4%). Il 2008 rappresenta anche il primo anno di esercizio della centrale Montemartini quale Unità essenziale per la sicurezza del sistema elettrico nell'ambito del Piano di emergenza della città di Roma; inoltre il 2008 ha rappresentato il primo anno pieno di esercizio commerciale della centrale di Leinì, l'ultima nuova unità a ciclo, con una potenza netta di 385,3 MW. Per quanto riguarda la produzione da fonti rinnovabili, i due parchi eolici della Società (Longano e Capracotta), entrati in esercizio nel corso del 2007, hanno conseguito una produzione pari a 37,7 GWh. Per completare il quadro della produzione da fonti rinnovabili, nel 2008 si annota l'avvio della nuova generazione da fonte rinnovabile con l'entrata in esercizio del parco **eolico** di Monte della Difesa. L'impianto è costituito da 34 generatori eolici da 850 kW disposti secondo una configurazione "a grappolo" su un'area di incidenza pari a circa 3.000 ettari, con una potenza installata di 28,9 MW. Per quanto riguarda l'attività di **teleriscaldamento** la Società, attraverso il modulo di cogenerazione della centrale Tor di Valle, ha fornito calore ai quartieri Torino Sud e Mostacciano (ubicati nella zona sud di Roma) per complessivi 53,8 GWh, per un totale di 214 utenze servite.

Il **mercato della vendita**, nell'esercizio 2008 la strategia di espansione di AceaElectrabel Elettricità sul territorio nazionale è avvenuta attraverso la sinergia di competenze con attori locali affermati, caratterizzati da un *brand* riconosciuto, da un forte radicamento territoriale e da un parco clienti consolidato. Queste alleanze permettono ai partner locali di beneficiare del prestigio e della dimensione di AceaElectrabel Elettricità anche in termini di capacità di *sourcing*, e, a quest'ultima, di fare leva sulle competenze e sul *know how* strettamente legati al territorio. In più, grazie a questi accordi, i clienti sul mercato libero possono rivolgersi a un fornitore capace di offrire loro soluzioni complete, personalizzate e vantaggiose. Questa l'articolazione della presenza sul territorio:

- **Umbria Energy SpA (50%)**. Umbria Energy, che opera in tutto il territorio umbro, nasce il 24 settembre 2004 dalla *joint venture* tra Asm Terni SpA ed

AceaElectrabel Elettricità SpA. La società è partecipata pariteticamente dai due soci.

- **Voghera Energia Vendita SpA (50%).** Voghera Energia Vendita, attiva nei territori delle province di Pavia ed Alessandria, nasce il 17 marzo 2005 dall'accordo tra ASM Voghera ed AceaElectrabel Elettricità SpA. La società è partecipata pariteticamente dai due soci.
- **Estra Elettricità SpA (49%).** Estra Elettricità (ex Elettria), che opera sul territorio toscano, nasce il 17 luglio 2006 dall'accordo tra il Gruppo Consiag e AceaElectrabel Elettricità SpA. La società è partecipata per il 51% da Consiag e per il 49% da AceaElectrabel Elettricità SpA.
- **Elgasud SpA (49%).** Elgasud, che opera in Puglia e Basilicata, nasce il 10 novembre 2006 dall'accordo tra Amgas Bari, Amet Trani ed AceaEelctrabel Elettricità SpA. La società è partecipata per il 51% da Puglienergy (costituita da Amgas Bari per il 70% e da Amet Trani per il 30%) e per il 49% da AceaElectrabel Elettricità SpA.

Nel corso del 2008, la **vendita di energia elettrica sul mercato della maggior tutela** è stata pari a 4.905 GWh, con una riduzione rispetto al 2007 del 14,6%. Il numero dei clienti è pari a 1.484.260 unità (erano 1.516.024 al 31 dicembre 2007). La riduzione è connessa all'apertura del mercato conseguente l'ormai completato processo di liberalizzazione del settore. Per contro, la **vendita di energia elettrica sul mercato libero** è stata pari a 9.970 GWh per AceaElectrabel Elettricità e 2.303 GWh per le *joint venture* di vendita, per un totale di 12.273 GWh, con un incremento rispetto al 2007 del 12,4%. Secondo i rilevamenti al 31 dicembre 2008, tale attività ha riguardato 48.489 punti di prelievo sulla rete di Acea Distribuzione e 21.993 allacciati sulla rete di altri distributori, prevalentemente Enel Distribuzione. Il numero dei clienti è pari a 30.695, di cui 29.667 sono di AceaElectrabel Elettricità e la restante parte fa capo alle *joint venture* di vendita. Nel corso del 2008 le utenze passate dal mercato vincolato al mercato libero (cosiddetto *switching*) sono state 50.585, per un volume complessivo su base annua pari a 560 GWh. Di questo, circa il 38% è stato acquisito da altri grossisti, mentre il rimanente 62% (corrispondente al 38% delle utenze) è rimasto all'interno del perimetro di AceaElectrabel Elettricità. Inoltre, la società ha venduto 142,6 milioni di Smc di gas a clienti finali e grossisti forniti da AceaElectrabel Trading, dei quali 28 milioni nell'anno termico

2008/2009 iniziato a ottobre 2008. Con riferimento al **mercato di salvaguardia**, AceaElectrabel Elettricità ha venduto energia elettrica per 230 GWh ai clienti appartenenti al mercato di salvaguardia. La consistenza dei clienti nel mercato di salvaguardia rilevata al 30 aprile 2008 è risultata pari a 739 unità, per una corrispondenza di 4.610 punti di prelievo. Infine le attività di *trading*, AceaElectrabel Trading nel corso dell'esercizio 2008 ha incrementato il volume della produzione (+36,08%). Un tale risultato è dovuto sia all'incremento dei volumi di energia elettrica venduti al mercato libero (AceaElectrabel Elettricità) e al mercato elettrico italiano (Iperx - *Italian Power Exchange*) in qualità di operatore di mercato e utente del dispacciamento per conto delle società correlate AceaElectrabel Produzione, Voghera Energia e Roselectra, sia ai crescenti volumi di gas naturale commercializzati e all'aumento dei prezzi delle *commodities*. Nel 2008 i volumi di energia elettrica venduti al mercato libero sono stati 16.862 GWh, con un aumento di 1.433 GWh rispetto al 2007 (+9,29%) originato dall'incremento dei volumi venduti sia verso la correlata AceaElectrabel Elettricità - pari a 1.350 GWh (+ 11,79%) - sia al mercato elettrico italiano (Iperx), pari a 505 GWh. Per quanto concerne le vendite all'estero, sono cresciuti i volumi venduti per 41 GWh (+60,57%). Il prezzo medio di acquisto dell'energia è stato pari a 86,99 €/MWh, in aumento del 22,5% rispetto all'anno precedente. Il prezzo medio di acquisto nella Borsa elettrica italiana si è mantenuto ancora più alto rispetto a quello delle altre Borse europee, ma, rispetto al 2007, il differenziale di prezzo si è ridotto mediamente di oltre 10 €/MWh. Con riferimento ai prezzi di vendita, il più basso, pari a 82,92 €/MWh, è stato registrato nella zona Nord, dove gli indici di concentrazione del mercato hanno evidenziato una maggiore concorrenza tra gli operatori. Rispetto allo scorso anno si è mediamente ridotto il differenziale di prezzo Nord/Centro-Nord (da 4 a 2 €/MWh), mentre è rimasto sostanzialmente invariato quello tra il Nord e le zone centromeridionali del Paese (circa 5 €/MWh). La Sicilia, come lo scorso anno, ha registrato il prezzo di vendita più alto, pari a 119,63 €/MWh.

#### 4.3.1. ENERGY SERVICES

Nel settore dei **servizi energetici** le attività della società Acea Reti e Servizi Energetici SpA (Arse), che ha visto il suo avvio operativo il 1° aprile 2005, si orientano lungo quattro direttrici: il Risparmio Energetico, il Fotovoltaico, la Cogenerazione e, infine, il controllo della Qualità dell'aria (operazioni "Caldaia Sicura" e "Sanacaldaia").

**Risparmio Energetico:** Acea Reti e Servizi Energetici SpA nel 2008 ha completato le iniziative di distribuzione di lampade ad alta efficienza e kit per il risparmio idrico - energetico in collaborazione con alcune aziende toscane, facenti capo all'Area di Business Gestione Idriche Toscana-Umbria, e con Asub SpA (Napoli). Si ricorda, infatti, che Acea Reti e Servizi Energetici SpA ha la funzione di coordinamento delle Società del Gruppo facenti capo all'Area Reti dell'Energia e di svolgimento delle attività legate agli obblighi di incremento dell'efficienza energetica, derivanti dai Decreti Ministeriali del 20 luglio 2004, oltre che di consulenza nel settore delle cosiddette "ESCO" (Energy Services Company).

**Fotovoltaico:** A seguito dell'emanazione da parte del Ministero dello Sviluppo Economico delle procedure per l'accesso al nuovo "Conto Energia" (DM del 19 febbraio 2007), sono state avviate le attività nel settore "fotovoltaico". Nel periodo è proseguita l'attività di progettazione, realizzazione, gestione e manutenzione di impianti fotovoltaici. A oggi sono stati installati e connessi alla rete elettrica impianti per un totale di 2.916 kWp; tra i progetti conclusi si segnala il completamento delle installazioni sulle cabine primarie di Acea Distribuzione, la realizzazione del più grande impianto fotovoltaico nell'ambito del Comune di Roma (Monte Mario - ATO 2, circa 1 MWp) e la realizzazione degli impianti di S.A.O. Orvieto e Terni En.A (per conto terzi). È in fase di ultimazione l'impianto di Enercombustibili-Paliano (305 kWp). Sono inoltre da evidenziare gli accordi siglati con le società Q8, ADR e Tecnopolo per la realizzazione nei prossimi anni di impianti fotovoltaici per circa 5 MWp complessivi e le trattative in corso per l'avvio di iniziative rilevanti nella Regione Puglia. Dal punto di vista dell'approvvigionamento, nel 2008 sono stati siglati accordi con alcuni dei maggiori produttori mondiali di moduli fotovoltaici per la fornitura complessiva di circa 20 MW nel 2009.

**Cogenerazione:** Nel corso del mese di settembre 2007 è stata costituita, la joint venture fra Acea SpA e Astrim SpA finalizzata alla commercializzazione e realizzazione di impianti di cogenerazione energetica, denominata Ecogena. Il capitale sociale di Ecogena è per il 51% di Acea Reti e Servizi Energetici SpA e per la restante quota di Astrim SpA. Nel corso del 2008 sono stati avviati i seguenti progetti:

- a) realizzazione di una rete di teleriscaldamento nel comprensorio Porta di Roma, in zona Bufalotta;
- b) realizzazione del sistema di teleriscaldamento in trigenerazione a servizio del comprensorio Saxa Rubra;
- c) realizzazione dell'impianto di cogenerazione presso il centro sportivo Canottieri Aniene e presso il Park Hotel ai Cappuccini a Gubbio.

È stato sottoscritto un accordo con Sogei per la progettazione esecutiva di un impianto di trigenerazione a servizio del Ced. Sono in via di definizione gli accordi per la realizzazione:

- a) della centrale di trigenerazione, della rete di teleriscaldamento e relativo servizio energetico del comprensorio sito in zona Torrino-Nord a Roma;
- b) degli impianti di cogenerazione da 90 kWe (con relativo servizio energetico)

presso:

- il centro federale Fin di Ostia (Roma);
- il centro federale Fin di Pietralata (Roma);
- il centro federale Fin di Marconi (Roma);
- il centro sportivo Villa Flaminia di Roma.

**Qualità dell'aria:** "Sanacaldaia" e "Caldaiie Sicure", nel corso dell'anno 2008 sono state svolte in regime di proroga contrattuale concessa fino a luglio 2009 con Determinazione Dirigenziale dal Comune di Roma-XII Dipartimento. In particolare si evidenzia quanto segue :

- a) le attività di controllo degli impianti termici individuali (impianti di potenza inferiore a 35 kW), operazione denominata "*Caldaiie Sicure*", evidenziano uno

scostamento negativo rispetto agli obiettivi di *budget*. Il delta è generato dal mancato rinnovo del contratto che prevedeva un aumento delle tariffe.

- b) l'andamento decrescente del fatturato della commessa negli anni, è influenzato dai seguenti fenomeni:
- c) l'azione di recupero sui mancati pagamenti (con successiva fatturazione) intrapresa nei primi mesi del 2006;
- d) la riduzione delle tariffe applicate a partire dal secondo semestre 2006;
- e) il cambiamento delle tempistiche dei controlli (disciplinato dalla normativa) da annuali a biennali dal secondo semestre 2006.

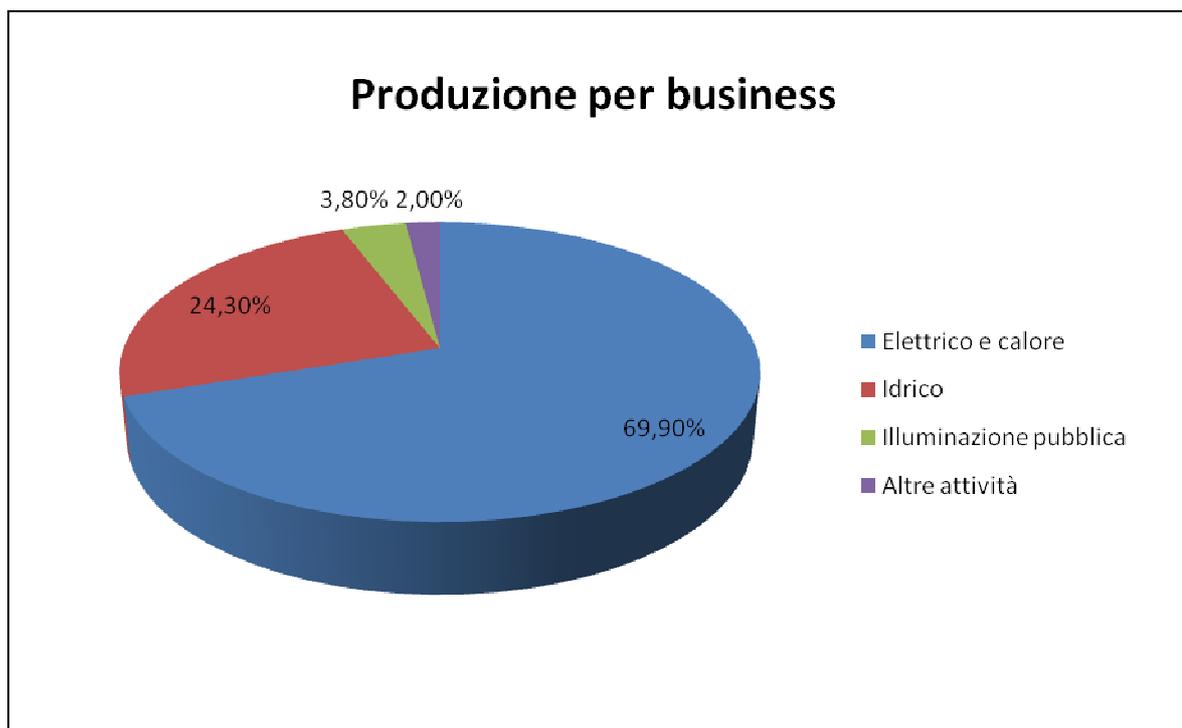
#### **4.3.2. ILLUMINAZIONE PUBBLICA**

L'attività di gestione del servizio di illuminazione pubblica risulta regolata dal contratto stipulato nel 2007, con durata decennale, tra Acea SpA e il Comune Roma che disciplina le prestazioni afferenti il servizio di illuminazione pubblica. Successivamente è stato siglato il contratto tra Acea SpA e Acea Distribuzione per l'affidamento delle attività di pubblica illuminazione nel Comune di Roma. Il programma degli interventi realizzati nel 2008 è stato profondamente influenzato dall'approvazione da parte della Giunta comunale nella seduta del 30 gennaio 2008 di un documento avente per oggetto la riqualificazione delle aree antistanti le stazioni ferroviarie, stazioni metro e capolinea, altrimenti detto "Patto per la Sicurezza". L'attività, che ha interessato la costruzione di nuovi impianti o il potenziamento di quelli esistenti per un totale di circa 580 punti luce, ha comportato nel primo semestre del 2008 un consistente sforzo organizzativo e di gestione dei relativi interventi sul territorio, anche alla luce del mantenimento della tempistica del programma relativo alle nuove realizzazioni. Gli interventi richiesti sono stati completati nei tempi previsti; in aggiunta a quanto sopra esposto, gli ulteriori programmi si sono sviluppati nel corso dell'anno secondo le seguenti linee operative principali:

- a) il superamento dei circuiti 2,7 kV (con trasformazione in bassa tensione) per 2.733 punti luce;
- b) ammodernamento della rete: nel 2008 sono stati conclusi interventi che hanno portato al rifacimento di 1.972 punti luce, in qualche caso comprensivi anche di bonifiche eseguite sulla rete di alimentazione;

- c) bonifica impianti: l'attività discende direttamente dall'approvazione del piano pluriennale, di cui ai punti precedenti, e prevede l'ispezione, la manutenzione straordinaria e l'eventuale rifacimento dei punti luce gestiti per conto del Comune di Roma;
- d) manutenzione di impianti: le attività di manutenzione hanno interessato in particolare la manutenzione programmata, la manutenzione accidentale e la manutenzione straordinaria;
- e) manutenzione artistica: nel corso del 2008 sono stati completati gli interventi di manutenzione straordinaria di parco degli Aranci, isola Tiberina, piazza del Campidoglio e varie fontane, ponte Duca d'Aosta, Quirinale, villa Caffarelli, Velabro, piazza Venezia, piazza del Viminale, sottoponti. Inoltre è stata fornita adeguata assistenza in occasioni di eventi di piazza (evento Croce Rossa in piazza del Popolo);
- f) iniziative di efficientamento energetico: nel corso del 2008 è stato implementato un programma sperimentale per l'attuazione di soluzioni tecnologiche volte all'efficientamento energetico degli impianti di illuminazione pubblica. Le aree di intervento sono state individuate rispettivamente nei regolatori di flusso e nella tecnologia LED per l'illuminazione stradale. Queste iniziative, oggetto di presentazione anche nell'ambito del Comitato paritetico, consentono un ulteriore allineamento a quanto previsto dalla legge regionale 23/2000 per il contenimento delle emissioni luminose, in aggiunta a quanto già posto in essere da molti anni con l'adozione di apposite apparecchiature cut-off;
- g) nuove realizzazioni di impianti: sono stati realizzati complessivamente 3.469 punti luce per il Comune di Roma (giardini, periferie, piani di zona) e i Municipi;
- h) comprensori: sono state stipulate 13 nuove Convenzioni tra comprensori ed art. 11 corredate di apposito contratto di manutenzione sospensivamente condizionato all'ultimazione dei lavori. Inoltre, a seguito dell'attività di verifica, iniziata nel corso dell'anno, sono stati attivati nuovi contratti di manutenzione tra quelli verificati accesi e non in regola con gli adempimenti previsti con l'atto generale della convenzione.

#### 4.4. RETE IDRICA DELL'IMPRESA



**Fig. 4 - Ripartizione del valore della produzione per business**

Fonte: Gruppo ACEA S.p.A. (2008)

L'ACEA nel corso di un quarantennio ha saputo dotare Roma di infrastrutture tecniche moderne e all'avanguardia; gli acquedotti realizzati hanno costituito il necessario completamento della radicale trasformazione degli impianti. Sono stati così realizzati nuovi serbatoi, adduttrici e centri idrici di zona, che hanno interamente riequilibrato il sistema acquedottistico capitolino. Dal 2007 l'acquisizione dei Comuni ha subito un rallentamento causato dalle amministrazioni locali sia per la naturale alternanza politica sia per problematiche interne alle stesse amministrazioni. Inoltre, dalle ricognizioni effettuate, alcuni Comuni presentano ancora problematiche relative allo stato degli impianti di depurazione e alle relative autorizzazioni di scarico. Nel corso del primo semestre 2008 si è proceduto all'acquisizione del servizio idrico del Comune di San Polo dei Cavalieri e del Comune di Cerveteri. Nel secondo semestre 2008 è stato acquisito il Consorzio costituito tra i Comuni di Trevi nel Lazio, Piglio (ATO 5) e Altipiani di Arcinazzo per la gestione del depuratore. Come è noto tra i provvedimenti attuativi della Legge 36/94 (nota come legge

Galli) e della conseguente Legge regionale, in particolare della Convenzione di Gestione, era prevista la redazione di un piano d'ambito (ovvero il piano degli investimenti e la tariffa media d'ambito). Tramite la tariffa media di piano (Tm), anno per anno al gestore venivano riconosciuti i costi sostenuti (costi operativi, canoni di concessione, ammortamenti e remunerazione del capitale investito). **La nuova Tariffa media 2009-2032:** Lo studio, in sostanza, ha analizzato i ricavi garantiti al gestore secondo la Tm calcolata precedentemente, i nuovi ricavi garantiti, tenendo conto di alcuni elementi nel frattempo intervenuti (inflazione reale, investimenti effettivamente realizzati, variazioni dei costi operativi di progetto, dei canoni effettivamente pagati ecc...) e i ricavi reali realizzati. In tale maniera è stato possibile determinare il ricavo in più o in meno del gestore. In relazione ai maggiori o minori ricavi realizzati dal gestore e tenendo conto di altri parametri (inflazione programmata, investimenti realizzati e previsti, costi operativi di progetto e canoni), è stata quindi riformulata un'ipotesi per la Tariffa media a partire dal 2009 e fino al 2032 e inoltre sono state definite le percentuali di aumento delle articolazioni tariffarie in conseguenza dei nuovi ricavi garantiti. L'ACEA ha deliberato di adottare i seguenti aumenti medi: Nel 2009 il 4,59%; nel 2010 il 2,99%; nel 2011 l' 1,51%.

Acea Ato 2 SpA cura il servizio di distribuzione di acqua potabile nella sua interezza, dalla captazione all'adduzione, alla distribuzione al dettaglio e all'ingrosso. L'acqua è derivata dalle sorgenti in virtù di concessioni a durata pluriennale. Dieci fonti di approvvigionamento - di cui cinque sorgenti (Peschiera, Capore, Acqua Marcia, Acquoria, Salone), 4 campi pozzi (Pantano Borghese, Finocchio, Torre Angela, Torre Spaccata) e l'Acquedotto del lago di Bracciano - forniscono l'acqua potabile a circa 3.000.000 di abitanti di Roma, Fiumicino e di oltre 60 Comuni del Lazio. La rete di distribuzione può contare su quattro acquedotti e un gerarchizzato sistema di condotte in pressione. Tre ulteriori fonti di approvvigionamento forniscono la risorsa non potabile da immettere nella rete di innaffiamento di Roma. Inoltre, Acea Ato 2 SpA gestisce: l'acquedotto del Simbrivio, che alimenta 54 Comuni e 3 Consorzi; l'acquedotto Laurentino ex Casmez Regione Lazio, che alimenta i Comuni di Pomezia, Ardea e la località di Campoleone, sita nel Comune di Lanuvio; l'acquedotto della Doganella, che serve 8 Comuni nell'area dei Castelli Romani, nonché la distribuzione idrica in 72 Comuni oltre a Roma; nonché sono stati avviati e in parte ultimati anche gli interventi a breve termine (quali per esempio la realizzazione del nuovo pozzo a Castelgandolfo, il collegamento tra gli acquedotti della

Doganella e del Simbrivio, la ristrutturazione del campo pozzi a Lariano etc.). Acea Ato 5 SpA gestisce, sulla base di apposita convenzione stipulata con l'Autorità dell'Ambito territoriale n. 5-Lazio Meridionale Frosinone il servizio idrico integrato afferente all'Ambito Territoriale Ottimale 5-Lazio Meridionale Frosinone, nonché ogni altra attività connessa, conseguente, collegata o funzionale a tale gestione. La gestione del servizio idrico integrato sul territorio dell'ATO 5 Frosinone interessa un totale di 86 Comuni (restano ancora da rilevare le gestioni ai Comuni di Atina, Paliano e Cassino Centro Urbano limitatamente al servizio idrico) per una popolazione di circa 480.000 abitanti e un numero di utenze pari a circa 185.000; il servizio di fognatura consta di circa 5875 km di rete fognaria (di cui circa 1885 km di rete a servizio dei Comuni esterni a Roma) e di oltre 300 km di collettori del Comune di Roma. ACEA S.p.A. come si nota, ha costituito nel settore idrico sei aziende minori, alle quali cede il compito di gestire il servizio in base alla divisione territoriale affidata. Acea Ato 2 SpA gestisce il sistema depurativo e gli impianti di sollevamento annessi alla rete e ai collettori fognari; alcuni sono opere di rilievo, con potenzialità che superano i 10 mc/s, svolgendo, in alcuni casi, funzioni di salvaguardia dal rischio idraulico. Alla fine di dicembre del 2008 Acea Ato 2 SpA gestiva un totale di 436 impianti di sollevamento fognari, di cui 153 nel Comune di Roma, e un totale di 176 impianti di depurazione, di cui 37 nel Comune di Roma.

#### **4.4.1. IL RISANAMENTO IDRICO SANITARIO DELLE BORGATE ROMANE**

Nel 1975 ci fu il piano di risanamento idrosanitario delle borgate romane; oltre 170.000 cittadini della capitale vivevano in borgate abusive nelle zone periferiche, nelle quali l'approvvigionamento idrico rappresentava una grave emergenza ed era necessaria la costruzione delle reti di distribuzione. Problema reso grave ed urgente dalla progressiva estensione degli insediamenti e dalla crescita della densità abitativa. Al fabbisogno idrico si faceva fronte con pozzi privati o consortili, si evidenziò, inoltre, l'inderogabile necessità di realizzare nei vari comprensori esaminati anche adeguati sistemi di fognature. Il piano elaborato da ACEA , originariamente limitato ai soli impianti potabili, fu esteso al più generale risanamento idrosanitario dei nuclei abusivi, realizzando congiuntamente la rete idrica e la rete fognante, nonché interventi di riqualifica e risanamento delle borgate;

questi impianti realizzati da ACEA furono eseguiti con un prefinanziamento concesso dal Comune di Roma.

#### **4.5. STAKEHOLDER PRINCIPALI**

Riallacciandoci alla definizione di stakeholder primari, cioè di quegli stakeholder senza la cui partecipazione continua l'impresa non potrebbe sopravvivere e tralasciando la categoria di azionisti ed investitori, superflua per l'analisi che ci apprestiamo a fare, andiamo a studiare le tre categorie di stakeholder primari, le loro interazioni, le criticità ed i punti di forza emersi durante il rapporto lavorativo: **il cliente, i fornitori ed i dipendenti**. Il fatto che una situazione di instabilità e/o non collaborazione degli stakeholder possa portare il fallimento del progetto o del lavoro dell'impresa ci può far riflettere sull'importanza che alcuni stakeholder rivestono nel successo di un'azienda e sulla necessità che gli interlocutori siano stabili ed abbiano fiducia nel progetto che si sta implementando.

ACEA remunera gli stakeholder ma deve poter soddisfare esigenze anche contrapposte:

- a) reddito e valore del titolo per gli azionisti
- b) servizi di qualità per i clienti
- c) coinvolgimento e spirito di appartenenza per i dipendenti
- d) nuove occasioni di sviluppo e qualificazione per i fornitori
- e) atteggiamento responsabile verso l'ambiente e le comunità locali

##### **4.5.1. I CLIENTI E I DIPENDENTI**

Acea è impegnata a gestire la totalità degli aspetti della Qualità attinenti le relazioni tra l'impresa e i diversi portatori d'interesse esterni e interni con particolare riguardo al rapporto con i clienti e dipendenti. La politica adottata già dal 1999, è oggi, con i necessari aggiornamenti, parte integrante del Manuale della Qualità di Acea, nell'ambito della Certificazione del Sistema di Qualità; L'Azienda adotta una politica della Sicurezza poiché ritiene che sia un valore fondante e non solo un dovere quello di assicurare ai lavoratori condizioni di lavoro di massima sicurezza, tutelandone salute e integrità fisica. In tutte le società del Gruppo è operativo un Sistema di Gestione della Sicurezza sul lavoro conforme alle linee guida UNI-INAIL, che definisce procedure e regole di comportamento per la tutela della salute dei lavoratori. Fin dal dicembre 1994 Acea, tra le prime aziende

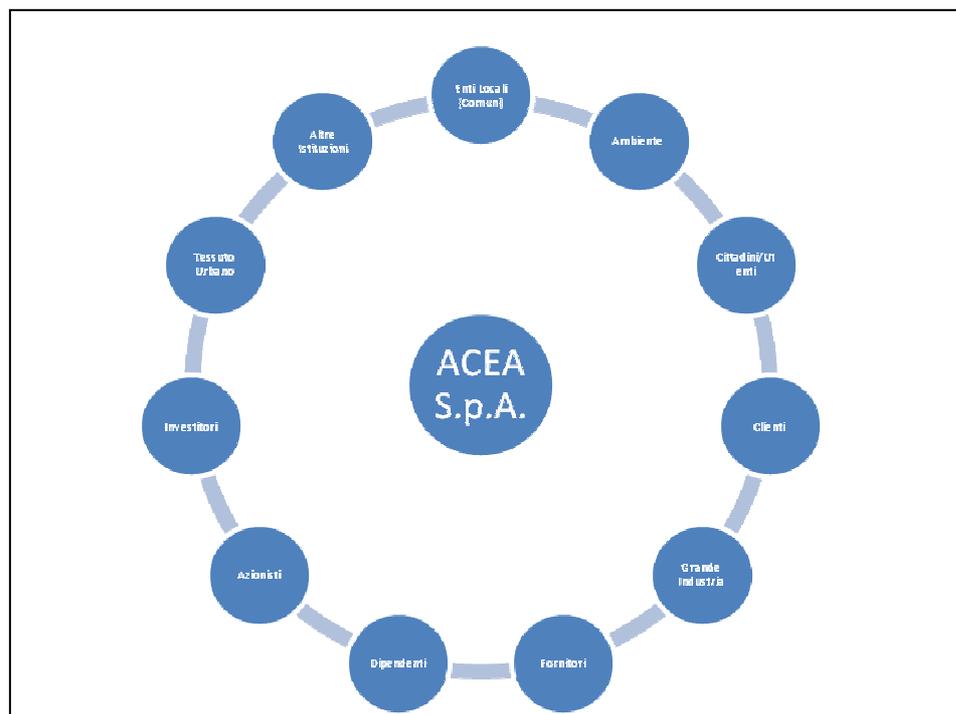
pubbliche in Italia, ha recepito la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27/2/94 "Principi sull'erogazione dei Servizi Pubblici" ed ha deliberatamente adottato la cosiddetta "Carta dei Servizi" come un vero e proprio codice di autodisciplina che prevede - tra l'altro - l'applicazione di sanzioni pecuniarie in favore del cliente in caso di particolari inadempienze. I Clienti e i Dipendenti rappresentano gli stakeholder principali del Gruppo ACEA che in tal senso si impegna a migliorare i servizi offerti, a rispondere alle loro esigenze e ad assicurare la semplicità e trasparenza nella comunicazione. Per questo motivo, ACEA SpA si è dotata di una politica per la qualità e di un sistema di gestione dei processi conformemente alle norme. Acea monitora costantemente con attenzione: la qualità percepita dai clienti e dipendenti, attraverso le analisi di customer satisfaction; la qualità erogata, misurata attraverso la carta dei servizi, per il settore idrico, e i livelli di qualità (commerciale e di continuità del servizio) previsti dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas, per il mercato elettrico.

Acea da sempre sensibile ai temi della salute e sicurezza delle risorse umane ha sviluppato delle specifiche azioni formative anche con la collaborazione di Enti esterni nella macroprogettazione. Uno dei principali obiettivi della formazione, in materia di sicurezza, è rappresentato dalla promozione del cambiamento dei comportamenti sia individuali che collettivi. Pertanto il programma di formazione, organicamente inserito nella strategia aziendale tiene in debito conto gli ostacoli relazionali - organizzativi, favorisce l'assunzione di valori e disposizioni mentali positive per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

I contenuti delle unità didattiche sono state sviluppate al fine di poter dare delle risposte all'area delle conoscenze, delle capacità e degli atteggiamenti. Alcune tipologie di attività formative:

- a) La gestione dell'evento infortunistico;
- b) Il rischio Radon nei luoghi di lavoro;
- c) Neo - assunti Sicuri di lavorare in Acea;
- d) Manovrare in sicurezza le autogru;
- e) Controllo Caldaie Sicure;
- f) Il Lavoro al Videoterminale.

ACEA gestisce quindi il proprio personale seguendo i principi dell'equità, della valorizzazione delle risorse e trasparenza. Garantisce pari opportunità, assenza di discriminazioni, e intrattiene uno scambio costante e costruttivo con le organizzazioni sindacali; inoltre tutela con azioni preventive, la salute e la sicurezza dei lavoratori, nonché gli interessi degli altri stakeholder.



**Fig. 5 – Grafico degli Stakeholder (principalmente Clienti) dell'ACEA S.p.A.**

Per quanto riguarda il costo del personale al lordo dei costi capitalizzati, la crescita complessiva è pari a 30,7 milioni di Euro, che, al netto delle variazioni di perimetro ed eliminando sia dal costo 2008 sia dal costo 2007 l'effetto del *curtailment*, scende a +20,3 milioni di Euro. Tale variazione dipende dall'effetto dei rinnovi contrattuali Federelettrica e Federgasacqua (4,4 milioni di Euro) e dall'aumento determinato dai fattori gestionali che porta una variazione incrementale di 15 milioni di Euro (maggiore organico medio, riduzione delle prestazioni straordinarie in conseguenza dell'adozione di nuovi istituti, maggiori costi per politiche incentivanti ed indennità contrattuali).

In termini relativi il peso del costo del personale sul valore aggiunto passa dal 29,9% dell'esercizio 2007 al 28,6% al 31 dicembre 2008.

#### **4.5.2. I FORNITORI**

Acea definisce e implementa le politiche di approvvigionamento di beni, servizi e lavori per tutto il Gruppo, garantendone il presidio unitario nel pieno rispetto del quadro normativo vigente. L'Azienda ricorre all'indizione di gara come metodologia prevalente di individuazione del fornitore, improntando le procedure di affidamento a criteri di massima trasparenza. A tal fine, nel 2003, ha adottato il Codice Etico degli Appalti che definisce l'insieme dei valori ai quali la stazione appaltante e le imprese che entrano in relazione con essa devono uniformare il proprio operato. Nel 2004, con l'adozione del Codice Etico del Gruppo, ha ripreso il tema dei rapporti con i fornitori enunciando i principi di trasparenza, integrità e tutela degli aspetti etici nelle forniture, tutti criteri che presiedono alla scelta dei fornitori nonché gli obblighi e le regole comportamentali per il personale che cura gli approvvigionamenti. Alle imprese che partecipano alle procedure di affidamento viene richiesta l'espressa accettazione dei citati codici valoriali.

##### **4.5.2.1. LA NORMATIVA SUGLI APPALTI**

Per gli appalti di lavori, beni e servizi rientranti nei Settori Speciali dell'Acqua e dell'Energia, Acea attiva procedure di scelta del contraente conformi a quanto stabilito nella Parte III del Codice Unico degli Appalti – D.Lgs. 163/2006. Per l'affidamento di appalti pubblici di lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria, Acea S.p.A. ha adottato, ai sensi dell'art. 238, comma 7 del D.Lgs. 163/2006, un proprio regolamento interno, nel rispetto dei principi dettati dal Trattato CE a tutela della concorrenza. Tale regolamento dispone che le gare di importo inferiore alla soglia comunitaria (5.150.000 Euro) siano indette da Acea attraverso due procedure predefinite: la procedura ordinaria prevede che le gare siano espletate attraverso l'inoltro di lettera d'invito alle imprese qualificate sulla base del relativo Sistema di Qualificazione; la procedura straordinaria, da

attivarsi per lavorazioni non rientranti nell'ambito di applicazione dei Sistemi di Qualificazione o nelle more dell'attivazione degli stessi, dispone che gli appalti siano affidati per mezzo di procedure ad evidenza pubblica, indette ai sensi della normativa vigente in materia ed aggiudicate attraverso il "sorteggio del meccanismo" per l'individuazione dell'anomalia. Per l'affidamento di appalti di importo superiore alla soglia di applicazione della normativa comunitaria e di quelli non rientranti nei Settori Speciali, Acea indice procedure ad evidenza pubblica in conformità alla normativa di settore applicabile. Nell'ambito di una politica indirizzata ad un costante miglioramento ed al fine di garantire la massima trasparenza nei rapporti con le imprese, Acea S.p.A. si è dotata del "Codice Etico degli Appalti Acea"; il Codice fissa l'insieme dei valori a cui Acea S.p.A. si ispira nel suo ruolo di Stazione Appaltante e che esige, nel contempo, dalle imprese con cui interagisce, nel più ampio intento di raggiungere una "virtuosa" attività di mercato.

#### **4.5.3. IL COMUNE**

I Comuni sono il motore della Pubblica Amministrazione, poiché si interessano in misura crescente della ricerca e l'individuazione di soluzioni organizzative, gestionali ed economiche in tema di condivisione di risorse di vario genere: acqua, elettricità e gas. Per questo motivo, il governo centrale e i governi regionali sono impegnati nella produzione di interventi normativi, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo e la salvaguardia dell'ambiente locale, incentivando forme di gestione di risorse, funzioni e servizi pubblici. I Comuni interessati si sono avvalsi della possibilità di sfruttare l'ACEA come strumento di politica economica per la gestione, la produzione e l'offerta di servizi necessari allo sviluppo della popolazione locale, col compito di accrescere il benessere dei territori aumentandone la dotazione infrastrutturale e insieme garantendo importanti flussi di cassa ai Comuni proprietari, ciò tutto tramite procedure pubbliche di gara o in house providing (Enti Locali possono erogare servizi mediante proprie strutture anche societarie, senza ricorrere alla gara d'appalto). Il Comune di Roma interpreta il ruolo di controllante sull'operato delle utility da parte del Gruppo ACEA S.p.A., quanto quello di azionista di maggioranza interessato alla produzione di valore e all'espansione del perimetro dei business. Nel rapporto con l'impresa, il Comune è investito di un duplice ruolo che determina ambiguità e potenziali conflitti di interesse. Da un lato il potere pubblico si

presenta come **stakeholder**, in quanto rappresentante dei cittadini a cui i servizi devono essere corrisposti e in quanto responsabile della corretta erogazione degli stessi; dall'altro lato esso assume un ruolo di **shareholder**, ovvero di possessore di quote societarie e di detentore del valore patrimoniale delle stesse; questa duplicità determina importanti conseguenze sul comportamento del soggetto pubblico comunale (preferendo in molti casi il ruolo di shareholder). Un ulteriore elemento di riflessione tra le *utilities* è la crescente tendenza dei comuni ad operare al di fuori dei propri confini amministrativi, attraverso la costruzione di reti di relazione con altri municipi nazionali o internazionali, per accrescere la propria capacità di attrarre investimenti e sviluppo.

#### **4.5.4 II GRUPPO E L'IMPEGNO SULLA SOSTENIBILITA' AMBIENTALE**

La sostenibilità ambientale è l'insieme delle posizioni assunte da Acea per incentivare la cultura e la consapevolezza di valori quali: responsabilità sociale, strategia di sviluppo sostenibile, tutela ambientale, efficienza energetica e energia rinnovabile. Per l'assunzione di responsabilità verso tali tematiche Acea ritiene necessario il dibattito continuo con il mondo accademico, quello delle istituzioni nonché lo scambio di esperienze con altre aziende, organizzazioni e rappresentanze di stakeholder. Il Bilancio di Sostenibilità, offre testimonianza della responsabilità sociale di Acea dando profondità al percorso fin qui compiuto, non solo presentando la maggioranza dei dati su un arco temporale triennale, ma anche proponendo, ove opportuno, schemi di sintesi dei principali eventi accaduti tra il 1998 e oggi. Nella sua evoluzione, da municipalizzata del Comune di Roma a società quotata, holding di un Gruppo industriale di rilievo nazionale, Acea non ha voluto rinunciare alla propria identità di azienda radicata nel territorio, attenta alle esigenze del tessuto sociale e alla tutela dell'ambiente naturale. Acea tiene conto, nelle proprie strategie, delle tre dimensioni che rendono sostenibile l'agire imprenditoriale:

- a) la responsabilità economica (generare profitto);
- b) la responsabilità sociale (garantire servizi di qualità, opportunità di crescita e rispetto dei diritti umani);
- c) la responsabilità ambientale (salvaguardare le risorse naturali e governare gli impatti).

Acea monitora e rendiconta politiche e risultati attraverso la realizzazione e la diffusione del Bilancio di Sostenibilità. Il Bilancio di Sostenibilità, che rappresenta un'evoluzione del Bilancio Sociale e del Rapporto Ambientale, è un documento che integra la trattazione di aspetti economici, sociali e ambientali relativi alla gestione d'impresa. Obiettivi del Bilancio di Sostenibilità sono:

- a) monitorare e comunicare con trasparenza le politiche realizzate per costruire un dialogo efficace con gli interlocutori di riferimento (stakeholder);
- b) misurare le performance economiche, sociali e ambientali per contribuire alla programmazione di interventi di miglioramento.

Acea è attenta alle problematiche ambientali e consapevole del ruolo strategico di queste come strumento di valorizzazione aziendale. Acea si impegna ad adottare strategie volte al miglioramento continuativo dei risultati nel campo della protezione e gestione dell'ambiente, concentrando gli sforzi sulla prevenzione dell'inquinamento e la minimizzazione dei rischi ambientali operando secondo i seguenti principi:

1. Gestire in modo sostenibile le risorse naturali e l'energia, valorizzandone l'impiego, prestando particolare attenzione alla riduzione degli sprechi e all'uso razionale da parte del consumatore e incrementando il ricorso alle fonti rinnovabili.
2. Progettare e implementare i processi produttivi e le attività aziendali con criteri atti a prevenire l'inquinamento, ridurre gli impatti ambientali, prevenire possibili eventi accidentali, salvaguardare la salute e la sicurezza dei dipendenti e della popolazione, adottando a tal fine le migliori tecniche disponibili sul mercato e verificandone l'affidabilità nella conduzione e manutenzione degli impianti.
3. Mantenere e sostenere l'impegno al miglioramento continuativo dei risultati nel campo della protezione e gestione dell'ambiente, definendo obiettivi ambientali e adottando programmi di miglioramento volti, in modo particolare, all'ottimizzazione dell'efficienza nella captazione, distribuzione e depurazione della risorsa idrica, alla minimizzazione delle emissioni odorigene, al controllo e alla riduzione delle emissioni atmosferiche ed elettromagnetiche, al contenimento degli sprechi nella rete di distribuzione energetica e alla minimizzazione

dell'impatto visivo e acustico causato dagli impianti aziendali, alla riduzione, recupero e riutilizzo dei rifiuti prodotti.

4. Utilizzare adeguati strumenti di controllo e sistemi di monitoraggio sui principali aspetti ambientali generati dalle attività di Acea e sui programmi di miglioramento adottati.

5. Operare attraverso un sistema il più possibile integrato di gestione della sicurezza e dell'ambiente, interno ed esterno ai luoghi di lavoro.

6. Garantire il rispetto della legislazione ambientale e di sicurezza vigente ed il costante aggiornamento sugli sviluppi del panorama legislativo e normativo ambientale.

7. Sensibilizzare, formare e addestrare opportunamente i vari livelli del personale, per ottenere il coinvolgimento di tutte le risorse umane, al fine di raggiungere elevati tenori di professionalità e qualità delle prestazioni sulle tematiche di sicurezza, ambiente e salute, perseguendo la crescita della consapevolezza e del senso di responsabilità dell'intera azienda.

8. Instaurare e mantenere un dialogo, sostenuto dall'impegno alla massima collaborazione, con le realtà locali, con gli enti rappresentativi, con le strutture societarie e con qualunque altra parte interessata, sia interna che esterna, attraverso una reportistica informativa sistematica ed una comunicazione periodica, chiara e trasparente delle strategie aziendali e dei risultati conseguiti in materia di sicurezza, salute e tutela dell'ambiente.

9. Redigere annualmente un Bilancio di Sostenibilità, inteso come fondamentale strumento di informazione e comunicazione, qualitativa e quantitativa, delle azioni intraprese e programmate da Acea per la tutela degli ecosistemi e per la minimizzazione dei rischi ambientali.

Tutti i dipendenti sono chiamati a conformarsi ai principi espressi dalla presente Politica Ambientale. Il senso di responsabilità, il comportamento e gli atteggiamenti assunti nei confronti degli aspetti aziendali relativi alla corretta gestione delle problematiche ambientali, di salute e di sicurezza costituiscono parte integrante della mansione di ciascun dipendente e sono, pertanto, elemento significativo di giudizio sulle prestazioni di ciascun dipendente e sulla qualità di quelle rese da terzi.

#### **4.6. LA COMUNICAZIONE COME STRUMENTO DI VALORIZZAZIONE DELL'IMPEGNO QUOTIDIANO DI ACEA S.p.A.**

La Comunicazione istituzionale di Acea si pone l'obiettivo di sottolineare una maggiore vicinanza con la Città di Roma e con i Comuni dove il Gruppo Acea è presente con le proprie attività. La Direzione Relazioni Esterne e Comunicazione di Acea intende rafforzare e evidenziare con un'attività di informazione ad ampio raggio:

- il rapporto speciale tra Acea e Roma;
- l'attenzione sempre maggiore della Società verso i cittadini/clienti;
- il radicamento dell'Azienda sul territorio romano e sui territori dove opera;
- la valorizzazione di progetti industriali per lo sviluppo sostenibile;
- la promozione di iniziative solidali legate alle comunità locali;
- la conoscenza di eventi e manifestazioni culturali e sportive di alto valore sociale.



**Fig. 6 – Campagna Pubblicitaria ACEA S.p.A.**

L'ACEA da cento anni è la grande energia dei romani, infatti dal 1909 Acea e la città di Roma fanno parte di un'unica storia fatta di passione, innovazione e rispetto per l'ambiente e per le persone. Una storia fatta di energie che hanno accompagnato lo sviluppo della città. Attraverso scatti in bianco e nero, in stile reportage, ambientati nel cuore di Roma, i soggetti della nuova campagna evocano ricordi pubblici e privati in cui Acea attraverso i suoi servizi è parte della quotidianità di tutti i cittadini. La campagna, realizzata dall'agenzia Publicis, pone al centro le persone con la loro vitalità, la loro passione, la loro forza. Un mondo che Acea conosce fin dalla sua nascita: un universo di energie come quelle che ogni giorno restituisce sotto forma di servizi primari, di impegno sociale e attenzione all'ambiente. Un legame solido, centenario, che nei soggetti della campagna diventa quasi tangibile: come un abbraccio, infatti, le parentesi del logo Acea testimoniano la sua presenza nel vissuto quotidiano della gente; concetto rafforzato di volta in volta anche dalle headline e dal pay off: "Acea. Il tuo mondo al centro del nostro".

ACEA contribuisce in diversi modi al benessere della collettività, nei contesti sociali in cui opera, tramite sponsorizzazioni di eventi, partecipazione a iniziative di solidarietà (maratona della Città di Roma) iniziative umanitarie, nonché utilizza strumenti di comunicazione come: corporate identity, brochure, mostre culturali, d'arte e concerti, oltre alla pubblicità dei mass media per migliorare la sua relazione con il pubblico (clienti, dipendenti, ecc.)

#### **4.7. I PROGETTI PIU' SIGNIFICATIVI**

**Una nuova luce sui ponti e le banchine del Tevere:** Un progetto di illuminazione pubblica di un'area urbana è un lavoro complesso che richiede abilità, professionalità, ed esperienza in ogni fase di lavorazione. ACEA Distribuzione, che gestisce nella capitale la sola illuminazione pubblica e artistica dovrà nel corso del tempo creare ulteriori nuovi punti luce, per migliorare il rapporto imprescindibile tra la bellezza della Città eterna e il suo Fiume. L'intervento di manutenzione e riqualificazione degli impianti di illuminazione di 17 ponti, da ponte Milvio a ponte Sublicio, e delle banchine sul Tevere, è già stata realizzata nel 2006.

**Un profumo migliore:** Nel campo ambientale Acea Ato 2 SpA ha sviluppato un progetto per la mappatura degli odori negli impianti di depurazione, con particolare riferimento all'impianto di Roma Sud, avente l'obiettivo di tarare e mettere appunto le misure di contenimento adottate.

**Energia pulita:** Il 2005 è l'anno di avvio del "Protocollo di Kyoto" che dovrebbe condurre entro il 2012 ad una significativa riduzione delle emissioni globali di gas "serra" nell'atmosfera. Il Gruppo ACEA, per l'esperienza e il know-how acquisiti nel campo della produzione e distribuzione dell'energia elettrica, si pone come soggetto di riferimento per lo studio delle problematiche specifiche e l'elaborazione di progetti, finalizzati al recupero di efficienza energetica nei consumi finali.

**Combustibile da rifiuti di qualità:** A gennaio del 2008 ACEA e Pirelli Ambiente hanno comunicato che costituiranno una joint-venture, che opererà nel settore delle fonti energetiche rinnovabili da rifiuti e unirà le competenze e il radicamento territoriale di ACEA all'esperienza e alla tecnologia di Pirelli Ambiente per realizzare progetti finalizzati alla produzione di CDR-Q (Combustibile da Rifiuti di Qualità), che sarà impiegato in centrali termoelettriche e cementerie.

**Contatori elettronici e digitali:** Hanno superato quota 1,1 milioni i contatori elettronici installati a Roma, in linea con quanto previsto dal piano aziendale e in anticipo rispetto ai tempi prescritti dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas. Il nuovo sistema ha consentito di acquisire in remoto, dall'avvio del piano, circa 290 milioni di letture utilizzabili per la fatturazione ai clienti e realizzare circa 80 mila operazioni di gestione utenza (allacci, variazioni di potenza, cessazioni, ecc.). Acea, grazie alle competenze sviluppate nella telegestione dei contatori elettrici e del metering in generale, sta ora studiando un progetto per la realizzazione di un sistema per la gestione dei contatori del gas. L'avvio di questa iniziativa è, peraltro, coerente con quanto stabilito dall'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas nella recente delibera che ha definito i requisiti del futuro sistema contatori digitali gas che gli operatori del settore dovranno utilizzare; ACEA collabora con Ericsson e Bticino per lo sviluppo e la commercializzazione dell'intero sistema contatori

**ACEA porterà servizi a casa attraverso la tv:** Accordo con Acotel, un terminale per pagare le bollette e chiamare l'idraulico attraverso la tv Nasce "VoiNoi", nuova società del

gruppo Acea che offrirà alle famiglie romane servizi direttamente in casa: da quelli di informazione e di pagamento delle utenze, al pronto intervento domiciliare (idraulico ed elettricista compreso), fino al commercio elettronico protetto e ai sistemi di sicurezza. Per usufruirne basta avere un telefono e un apparecchio televisivo. A casa dei clienti Acea sarà montato, su richiesta, un kit che trasformerà la televisione in un terminale con quale mantenersi in contatto (in comunicazione bidirezionale) con la nuova società. Il servizio è rivolto ad un potenziale bacino di 3,5 milioni di abitanti e il giro d'affari potrebbe attestarsi sui 6-7 mila miliardi: parte degli 84 mila miliardi che le famiglie capitoline spendono ogni anno in. VoiNoi è frutto di un accordo tra l'ex municipalizzata romana e Acotel, società leader nelle piattaforme tecnologiche multimediali.

## CONCLUSIONI

La trasformazione dei mercati è caratterizzata dal passaggio storico: dal regime di Monopolio al regime di Concorrenza; iniziando con l'introduzione di meccanismi di regolamentazione delle attività economiche aventi finalità pubbliche, con lo scopo di assicurare un livello soddisfacente di benessere dell'utenza e una più ampia diffusione dei servizi. La regolamentazione dei servizi pubblici è stata giustificata dall'opportunità di tutelare il pubblico interesse, fornendo alla Pubblica Amministrazione gli strumenti giuridici ed economici per perseguire la distribuzione paritetica e appropriata delle risorse pubbliche. L'esercizio dell'attività di regolamentazione e controllo della pubblica amministrazione sulle attività di pubblico servizio riguardavano cinque aspetti: gli investimenti; le forme di mercato; gli elementi e le modalità dell'esercizio di controllo; le forme e le modalità dell'intervento organizzativo pubblico; le modalità di gestione della produzione, distribuzione ed erogazione dei servizi. Laddove interviene l'attività di regolamentazione pubblica, la forma di mercato tipica è quella del Monopolio legale, conferita dalla Pubblica Amministrazione alle imprese di pubblici servizi. Il favore goduto dal binomio azienda pubblica- Monopolio è durato fino agli anni 70/80 quando si sono resi evidenti i difetti, le degenerazioni e le inefficienze provocate da un modello gestionale di tipo burocratico – amministrativo, il quale poco incline nel tenere conto delle esigenze della collettività consumatrice. Il vecchio sistema di regolamentazione mostrava tutte le sue debolezze nelle sue procedure, ma principalmente nell'assenza di stimoli esterni; tutte queste sollecitazioni unite alle esigenze, in Europa, dava il via ad un profondo cambiamento basato su tre pilastri: Deregolamentazione; Privatizzazione; Concorrenza. Con la deregolamentazione la Pubblica Amministrazione modifica l'approccio e la filosofia di trattamento dei servizi di pubblica utilità e pertanto le relative modalità, con una netta separazione tra le tre fondamentali funzioni: regolamentazione, gestione e controllo.

La privatizzazione comporta il trasferimento a soggetti privati la proprietà e l'esercizio di imprese pubbliche, questa soluzione è scelta sul principio che la gestione privata è più efficiente di una gestione a proprietà pubblica. In linea generale la privatizzazione viene

attuata in tutte quelle aree di attività in cui la Pubblica Amministrazione perde interesse alla gestione diretta ed in cui è prevista la concorrenza.

La libera concorrenza, infine, è prevista per tutte le attività economiche comprese quelle di interesse generale; Questi argomenti caratterizzati da passaggi storici sono introduttivi alla teoria degli stakeholder.

La teoria degli stakeholder può essere presentata ed utilizzata in vari modi piuttosto distinti tra loro ed è stata soggetta a varie interpretazioni nel corso del tempo. Lo stesso termine stakeholder presenta diverse definizioni, a seconda che si prediliga una visione ampia o ristretta del termine. La definizione più ampia che sia stata data è quella classica di R.E. Freeman (1984), per cui “lo stakeholder di un’organizzazione è (per definizione) ogni gruppo o individuo che può influire, o essere influenzato, dal raggiungimento degli obiettivi di un’organizzazione”, in quanto lascia aperto il campo dei possibili stakeholder in modo da includere potenzialmente chiunque. La definizione più ristretta è quella della Stanford Research Institute (1963), che definisce gli stakeholder come quei gruppi “da cui dipende l’organizzazione per la sua sopravvivenza”. In base alla definizione che si vuole dare, gli stakeholder possono essere divisi in primari (azionisti e investitori, clienti, fornitori e stakeholder pubblico), senza la cui partecipazione continua l’impresa non potrebbe sopravvivere, e secondari (i media ed una vasta gamma di particolari gruppi d’interesse), i quali influenzano o sono influenzati dall’impresa, ma non sono impegnati in transazioni con essa e non sono essenziali per la sua sopravvivenza. Potere e legittimità delle aspettative sono gli attributi chiave di uno stakeholder; essi sono indipendenti, ma a volte si sovrappongono e, se combinati con l’urgenza delle aspettative, creano diversi tipi di stakeholder, più o meno rilevanti, che un manager deve saper individuare. Per quanto riguarda i diversi approcci alla teoria abbiamo visto che Donaldson e Preston (1995) hanno identificato quattro modi in cui essa è utilizzata:

- come *Teoria Descrittiva*, che descrive l’impresa come costellazione di interessi cooperativi e in concorrenza fra loro che possiedono un valore intrinseco;
- come *Teoria Strumentale*, utilizzata per identificare le connessioni, o la loro assenza, fra lo stakeholder management ed il raggiungimento degli obiettivi tradizionali dell’impresa, cioè la redditività, la stabilità e la crescita;

- come *Teoria Normativa*, base fondamentale della teoria degli stakeholder, implica l'accettazione della legittimità dei loro interessi nei confronti dell'impresa e del fatto che questi ultimi abbiano un valore intrinseco, per cui ogni gruppo di stakeholder merita considerazione per il proprio interesse e non per la sua capacità di favorire quelli di un altro gruppo, come ad esempio azionisti;
- come *Teoria Manageriale*, che suggerisce atteggiamenti, strutture e pratiche che costituiscono lo *Stakeholder Management*, una pratica che richiede attenzione simultanea agli interessi legittimi di tutti gli stakeholder nella definizione delle strutture organizzative, nelle politiche generali e nelle singole decisioni.

Quest'ultima prospettiva porta alla definizione del ruolo del manager all'interno del framework degli stakeholder, attraverso l'identificazione dei sette principi d'azione a loro destinati, sulla cui base sia possibile perseguire gli obiettivi dell'impresa in un'ottica di lungo periodo e sostenibilità. Un ulteriore framework dedicato agli stakeholder è quello che cerca di integrare la *Corporate Social Responsibility – CSR* – con lo *Stakeholder Management* attraverso una matrice che consideri per ogni stakeholder il tipo di responsabilità che l'impresa ha nei suoi confronti (economica, legale, etica o filantropica). Il concetto di stakeholder personalizza, infatti, le responsabilità sociali d'impresa, delineando gli specifici gruppi o individui che essa dovrebbe prendere in considerazione nell'orientamento della propria CSR. A tal riguardo Freeman e Velamuri (2006) hanno proposto di sostituire il termine "Corporate Social Responsibility" con il termine "Company Stakeholder Responsibility", che determina una nuova interpretazione dello scopo della CSR, orientata a ricercare soluzioni pratiche manageriali in grado di creare valore per i clienti, i dipendenti, i fornitori, la comunità ed i finanziatori. Un ultimo framework preso in considerazione per raggiungere in modo equilibrato gli obiettivi degli stakeholder è la *Balanced Scorecard* di R.S. Kaplan e D.P. Norton, che fornisce uno schema con il quale si può esaminare la strategia usata per creare valore da quattro prospettive diverse: Economico-finanziaria, del Cliente, dei Processi aziendali interni e dell'Apprendimento e crescita. La scorecard permette così di prendere in considerazione, nell'orientamento della strategia dell'impresa, indicatori finanziari e non, dando pari importanza a shareholder e stakeholder rilevanti, in modo da equilibrarne le aspettative.

Per quanto riguarda la teoria degli stakeholder nell'ambito della Pubblica Amministrazione abbiamo visto l'importanza che l'innovazione riveste nel rispondere alle esigenze dello stakeholder "cittadini" nel modo più semplice e diretto possibile, mettendolo al centro di un sistema unico che permetta ai vari enti di interfacciarsi con facilità scambiandosi informazioni in tempi rapidi.

La P.A. sta trasformando il modo in cui assolve la sua missione di servizio e gli elementi rilevanti di questo cambiamento sono:

- la sua transizione dalla cultura dell'adempimento alla cultura del servizio;
- l'evoluzione del ruolo del cittadino visto prima come "amministrato", poi come destinatario di servizi, oggi come portatore e destinatario di "valore" per la P.A.

Questi progressi tecnologici devono essere accompagnati da una profonda revisione organizzativa per determinare il successo delle amministrazioni.

Il rapporto tra informatica e organizzazione è infatti caratterizzato da un delicato equilibrio tra:

- le spinte per uno sfruttamento intensivo delle opportunità alimentate dalla dinamica tecnologica;
- l'impatto di tali opportunità sulle capacità dell'organizzazione di perseguire in modo più efficace ed efficiente le proprie finalità istituzionali;
- una fisiologica e naturale resistenza posta dalla maggioranza degli individui nei confronti di innovazioni che spesso implicano mutamenti nei comportamenti organizzativi, nelle modalità operative e nei sistemi di potere (formali ed informali).

Purtroppo in Italia le politiche per l'innovazione sono altamente frammentate e caratterizzate da uno scarso coordinamento tra i diversi attori, che spesso risultano in sovrapposizione e duplicazione. Per quanto riguarda il mercato idrico ed energetico, essi sono servizi d'interesse generale; il primo oltre ad essere un servizio di distribuzione delle acque ad usi civili, riguarda anche servizi di fognatura e depurazione delle acque reflue. La domanda idrica nel settore si differenzia: da un lato, ci si riferisce al prelievo-fabbisogno, equivalente al consumo delle risorse; dall'altro, si possono considerare le quantità fatturate, corrispondenti ai ricavi degli operatori, che, per diverse ragioni, differiscono da quelle prelevate. Per quanto riguarda la destinazione d'uso, tra i fabbisogni idrici abbiamo: Usi civili, agricoli e industriali. Il prezzo dell'acqua è calcolato al metro cubo e varia da

regione a regione, può essere stimato all'incirca 0.50 € per metro cubo (Iva inclusa); Esso è determinato dalle caratteristiche delle falde freatiche che alimentano i pozzi comunali. Il mercato dell'energia con il decreto Bersani liberalizza il settore elettrico, lo scopo è quello di favorire il contenimento dei prezzi dell'energia in un regime di concorrenza; così nuovi soggetti possono tornare ad operare nel campo dell'energia elettrica. Un compito difficile è prevedere il fabbisogno di energia, infatti, l'energia elettrica non può essere immagazzinata e conservata perciò bisogna produrla o importarla in quantità pari alle effettive necessità, è quindi fondamentale prevedere il fabbisogno di elettricità. Nonostante il parco centrali italiano sia abbondantemente in grado di coprire il fabbisogno interno, l'Italia è il secondo paese al mondo per importazione di energia elettrica. In Italia la corrente elettrica per uso domestico ha il costo medio, al netto della tassazione, più alto di tutta l'Europa (165,8 €/MWh); il costo medio europeo è attorno ai 117-120€/MWh; un costo così elevato è dovuto a molti fattori, le ragioni di tale disparità di costi sono piuttosto da ricercare nell'inefficienza del sistema trasmissivo e nei meccanismi di formazione del prezzo finale nella borsa elettrica.

Nell'ambito del mercato idrico, energetico e dell'attenzione agli stakeholder come base per il successo di un'azienda, si è analizzata un'impresa italiana che si occupa di fornire acqua ed elettricità: Il Gruppo ACEA S.p.A. Questo Gruppo è un player di dimensione globale nell'offerta di servizi idrici ed energetici; esso opera attraverso business unit: Finanza, Pubblica Amministrazione Centrale, Pubblica Amministrazione Locale, grandi industrie, cittadini/utenti ecc. Successivamente vengono analizzati: il profilo, la struttura, la composizione dirigenziale e la corporate governance di questa grande azienda nazionale; nonché si visualizzano le relazioni con i stakeholder principali dell'impresa. Per mettere in risalto l'incidenza che un buon rapporto con gli stakeholder può avere il successo di piani e progetti e ricercare i punti focali che possano costituire una base per esso, sono stati presi in considerazione i Stakeholder principali dell'impresa: Clienti, Dipendenti e Fornitori. Dall'analisi di questi Stakeholder sono emerse alcune criticità tipiche del rapporto si è riscontrata ad esempio una certa reticenza nell'adattarsi al nuovo modo di lavorare da parte delle persone che operavano nel sistema, data dal conflitto che si crea proprio all'interno dello stakeholder tra la volontà di migliorare e la resistenza al cambiamento. Questo problema organizzativo va affrontato facendo capire agli stakeholder interessati che le attività che li vedono coinvolti, a volte con qualche disagio, sono

comunque finalizzate a migliorare il loro modo di lavorare ed affiancando la classica attività di fornitura con attività di consulenza organizzativa. Un punto focale per un buon rapporto di collaborazione è infatti la capacità di un'azienda di affrontare i problemi nella loro interezza, mettendo a disposizione figure professionali che supportino lo stakeholder cliente, dipendente e fornitore in ogni ambito, da quello tecnologico, a quello della revisione organizzativa, a quello ancora delle risorse umane, attraverso i vari servizi di consulenza e aggiornamento. Un punto focale per il successo di un'azienda è quindi la stabilità degli interlocutori e la capacità di superare le criticità, grazie alla collaborazione tra impresa e stakeholder al fine di trovare un punto d'incontro che garantisca la soddisfazione dei soggetti impegnati. La stabilità è inoltre una qualità che gli stessi stakeholder ricercano in un'azienda poiché, se presente, garantisce loro di poter contare su un rapporto duraturo con l'impresa che la trasformi in un partner nel lungo periodo. In questi settori è molto importante inoltre avere una certa capillarità sul territorio, in modo da essere vicini alle specifiche esigenze degli stakeholder, diverse per ogni realtà territoriale, e conoscerne le peculiarità. La capillarità sul territorio è una caratteristica molto apprezzata dallo stakeholder poiché strettamente legata alla capacità di creare occupazione per il territorio. In generale si possono riscontrare altri punti focali per il successo nei rapporti con gli stakeholder, come la professionalità, la competenza, **la formazione, la sicurezza**, la franchezza, il rispetto, la presenza costante di figure di presidio che rappresentino nel tempo un riferimento sicuro e la capacità di fare propri gli obiettivi degli stakeholder. Possiamo quindi concludere che esistono delle caratteristiche peculiari nel rapporto con gli stakeholder che, se presenti, possono garantire il successo di un'azienda. Non sempre queste caratteristiche dipendono dall'impresa in questione; a volte infatti nella stessa azienda, che adotta per ogni progetto lo stesso modus operandi, possono sorgere delle criticità, date dall'instabilità degli stakeholder o dal particolare contesto in cui va ad operare, che essa può prevedere solo in parte e che comunque non può evitare; infine si visualizzano i progetti più significativi dell' ACEA S.p.A.

## BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

### **Bibliografia:**

Acocella N., *La privatizzazione in Italia*, Economia Pubblica, n.12, 1989

Bernini A.M., *Intervento statale e privatizzazioni*, CEDAM, Padova, 1996

Bonelli F., *La privatizzazione delle imprese pubbliche*, Giuffrè editore, Milano, 1996

Borgonovi E., *Considerazioni per una teoria degli stakeholder nelle Amministrazioni Pubbliche*, Franco Angeli, Milano, 2007

Carroll A.B., *The pyramid of CSR: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders*, Business Horizons, 1991

Clarkson Centre for Business Ethics, *Principles of Stakeholder Management*, 1991

CNEL, *Il sistema paese come fattore di competitività: i servizi pubblici, le politiche di coesione, la cittadinanza europea*, Roma, 13 aprile 1999

Co.Vi.R.I., *Rapporto sullo stato dei servizi idrici: Stato di attuazione, investimenti e tariffe*, Roma, marzo 2008

Donaldson T. e Preston L., *The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications*, Academy of Management Review, Vol.20, n.1, 1995

Freeman R.E., *Strategic Management, A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston, 1984

Freeman R.E., Reed D.L., *Stockholders and Stakeholders: a New Perspective on Corporate Governance*, California Management Review, Vol.25, n.3, 1983

Freeman R.E., Rusconi G., Dorigatti M., *Teoria degli Stakeholder*, Franco Angeli, Milano, 2007

Kaplan R.S., Norton D.P., *L'impresa orientate alla strategia*, Isedi, Torino, 2002

ISTAT, *Il sistema delle indagini sulle acque*, ISTAT, Informazioni, n.16, Roma, giugno 2007

Labarile G., *Un occhio al mercato e uno alla riforma*, Guida agli Enti Locali, n. 44, 2000

Marasso L., *Manuale dell' e-government*, Maggioli editore, Rimini, 2005

Mele R., *Economia e gestione delle imprese di pubblici servizi tra regolamentazione e mercati*, CEDAM, Padova, 2003

Mitchell R.K., Angle B.R., Wood D.J., *Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts*, Academy of Management Review, Vol.22, n.4, 1997

Padoa-Schioppa T., *Il processo di privatizzazione: sei esperienze a confronto*, Rivista italiana di ragioneria e di economia aziendale, genn.-febr. 1992

**Sitografia:**

[www.aceaspa.it](http://www.aceaspa.it)

[www.autorita.energia.it](http://www.autorita.energia.it)

[www.comune.roma.it](http://www.comune.roma.it)

[www.comuni.it](http://www.comuni.it)

[www.coviri.it](http://www.coviri.it)

[www.enel.it](http://www.enel.it)

[www.governo.it](http://www.governo.it)

[www.gse.it](http://www.gse.it)

[www.innovazione.gov.it](http://www.innovazione.gov.it)

[www.istat.it](http://www.istat.it)

[www.pubblicaamministrazione.net](http://www.pubblicaamministrazione.net)

[www.terna.it](http://www.terna.it)

[www.tesoro.it](http://www.tesoro.it)

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

## **RINGRAZIAMENTI**

Desidero innanzitutto ringraziare il Professor Renato Mele per avermi dato con questa tesi l'opportunità di svolgere un argomento di grande interesse economico. Ringrazio cordialmente la Professoressa Claudia Cionci per il tempo dedicato alla mia tesi, la pazienza e la disponibilità dimostrata. Ringrazio infine i miei genitori per essermi sempre stati vicini e avermi sostenuto in questo periodo di studio.