

FORMULE GESTIONALI E GRUPPI PUBBLICI LOCALI LE ESPERIENZE IN ATTO NEI COMUNI SVIZZERI

Prof. Marco Meneguzzo docente Management pubblico non profit Università Svizzera Italiana
e di Economia aziende amministrazioni pubbliche Università Roma Tor Vergata

La adozione da parte del governo locale (comuni, aggregazione di comuni) e cantonale di formule gestionali alternative alla gestione diretta, non sembra aver trovato nel contesto svizzero e nei differenti sottosistemi di amministrazione pubblica riconducibili alle diverse aree linguistiche, la diffusione riscontrata in altri paesi europei.

Per meglio comprendere le tendenze in atto nella Confederazione Elvetica si sono utilizzate tre principali chiavi di lettura, rappresentate da :

- il quadro teorico di riferimento sul new public management in Svizzera per capire lo sp dedicato alla creazione di formule istituzionali e gestionali
- una sintetica ricognizione della situazione in atto nei tre paesi limitrofi, quanto allo sviluppo di agenzie ed imprese pubbliche locali, per capire se esistono o meno relazioni di influenza;
- la effettiva diffusione di formule gestionali in alcune grandi Comuni svizzeri

1 le formule gestionali nel governo locale; le riflessioni teoriche

I comuni svizzeri come quelli di altri paesi europei, hanno da tempo optato per il ricorso a formule gestionali alternative alla gestione diretta. Le principali differenze rispetto alle esperienze in atto nei paesi limitrofi, con cui potrà essere possibile (ed auspicabile) un reciproco scambio di esperienze e conoscenze, sono rappresentate innanzitutto da un legame debole tra le leve di manovra adottate dai comuni stessi, riconducibili alle logiche di *new public management* (sistemi di programmazione e controllo, sistemi per il miglioramento della qualità, nuovi assetti organizzativi) con le leve di manovra basate sull'adozione di formule di gestione e di creazione di veri e propri gruppi pubblici locali, in cui il comune gioca un ruolo di capogruppo di holding di tipo *corporate* e/o di tipo finanziario.

Infatti i circa 2200 Comuni e i Governi cantonali si sono concentrati, seppur con strategie diverse sul conseguimento di qualità ed efficienza attraverso interventi concentrati all'interno delle proprie organizzazioni e sull'esternalizzazione di attività e servizi. Solo in pochi casi, come vedremo, si sono collegate le strategie di modernizzazione alla creazione di imprese ed aziende pubbliche ed a fondazioni di interesse pubblico.

Particolarmente interessante a questo proposito è l'analisi svolta dal principale centro di competenza svizzero sulle imprese di servizio pubblico; la *Unité Management des Entreprises publiques* dell' IDHEAP di Losanna che sviluppa da tempo considerazioni su diversi ambiti come le telecomunicazioni, l'energia elettrica, i trasporti pubblici, i servizi postali, il ciclo dell'acqua, focalizzando l'attenzione sulle *utilities* nazionali quali la Posta, Ferrovie Federali Svizzere, Swisscom (si veda il trimestrale *Sequences Huit* www.m-e-p.ch).

Prima di presentare le considerazioni emerse dall'analisi è opportuno segnalare due aspetti che bene evidenziano la specificità del caso elvetico rispetto alle altre realtà europee :

- la debolezza delle associazioni di settore delle imprese pubbliche locali rispetto a quanto avviene in Francia, Germania ed Italia, che rende difficile la definizione di un quadro sistematico del fenomeno e che riflette peraltro l'esistenza di diverse forme associative, spesso in concorrenza, tra gli stessi comuni (associazione dei comuni svizzeri per i comuni di piccola dimensione, Unione dei grandi comuni);
- la rifocalizzazione, avvenuta nel 2002, del centro di competenza sulla gestione delle imprese pubbliche in **centro di competenza sulle imprese a rete** (*management des industries des reseaux MIR*) con un'attenzione privilegiata ai settori della comunicazione (telecomunicazioni, audiovisuale, poste), della logistica (trasporto aereo e ferroviario, poste) e dell'energia (elettricità, gas, acqua) (www.sequence8.ch). Conseguenza di questa rifocalizzazione è stato lo spostamento della mission di ricerca del centro da tematiche quali assetti proprietari, logiche di governance e strategie di imprese a livello locale verso tematiche rappresentate dalla economia industriale e di strategie di impresa a valenza nazionale ed internazionale.

In numerosi lavori, sviluppati nel contesto elvetico (Finger 2001, Finger Genoud 2000, Finger 1995) la gestione dei servizi pubblici locali viene inserita in un quadro più generale di riferimento sui processi di modernizzazione dell'amministrazione pubblica locale.

Alla modernizzazione sono associate, come mostra la successiva figura 1, diverse alternative strategiche per meglio rispondere alle esigenze degli utenti/clienti, per riconfigurare e riprogettare il processo di produzione ed offerta in funzione dell'innovazione tecnologica e per conseguire un miglior rapporto tra gli obiettivi e i risultati di gestione.

La prima alternativa è la forma della **contrattualizzazione**, strettamente collegata alle logiche di new public management: l'amministrazione pubblica crea una struttura autonoma, a cui può essere riconosciuta personalità giuridica autonoma, con cui la stessa amministrazione stipula un **contratto di prestazione** in cui sono definiti gli obiettivi a livello di risultato economico-finanziario, di output, di qualità dei servizi forniti e di soddisfazione degli utenti.

La contrattualizzazione è molto diffusa nei cantoni della Svizzera interna ed è presente nell'esperienza di Amministrazione 2000 lanciata dal Canton Ticino, e che prevede la creazione di **unità amministrative e di unità indipendenti** con cui vanno stipulati contratti di prestazione. Esempi sono l'USI (Università Svizzera italiana), l'EOC (ente ospedaliero cantonale), la SUPSI (Scuola universitaria professionale svizzera italiana) ed in prospettiva il Centro informatico del Governo Cantonale.

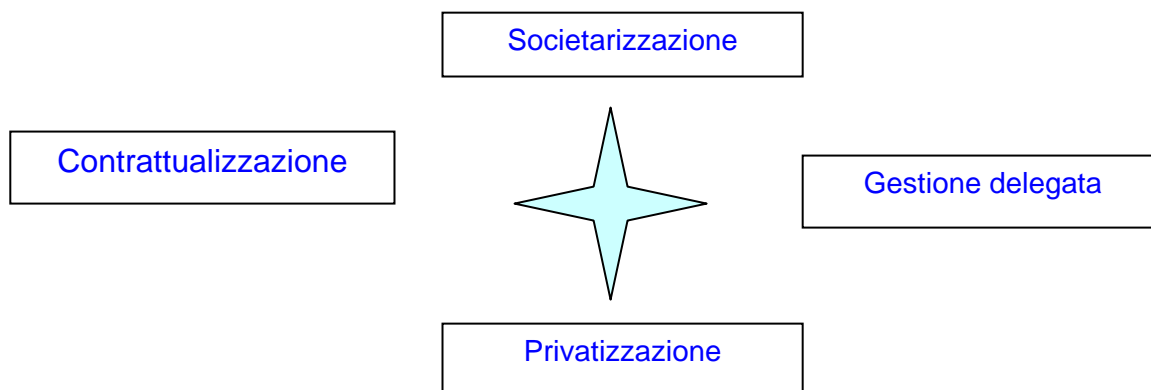
Con **gestione delegata**, che rappresenta la seconda alternativa di intervento, l'amministrazione pubblica, che rimane proprietaria dell'infrastruttura, affida ad un soggetto privato od in alcuni casi ad un soggetto pubblico, la gestione del servizio (acqua, gas, elettricità, raccolta e smaltimento rifiuti).

La gestione delegata prevede molteplici e distinte relazioni contrattuali: da quella che vede il soggetto privato coinvolto unicamente nella gestione, ad una in cui lo stesso soggetto si occupa degli investimenti per la manutenzione ordinaria dell'infrastruttura, a quella infine in cui il soggetto privato si occupa della realizzazione dell'infrastruttura e della gestione dei servizi (concessione di costruzione e gestione), anche attraverso forme di cofinanziamento pubblico – privato e di logiche di finanza di progetto, poco diffuse peraltro nel contesto elvetico ..

La **privatizzazione** prevede, sempre secondo l'impostazione dell'IDHEAP (Finger 1995, Finger 2001) la trasformazione di un'unità amministrativa, a cui è stato affidato il servizio pubblico attraverso un contratto di prestazione, in una società anonima a capitale privato. E' importante a questo proposito distinguere chiaramente tra privatizzazione e societizzazione, dove la trasformazione in società anonima prevede che l'operatore pubblico mantenga la maggioranza azionaria.

Infine la **societizzazione** presenta una maggiore complessità rispetto all'alternativa contrattuale; infatti viene confermata l'attivazione di un contratto di prestazione tra i fornitori esterni ed il comune (o l'associazione dei comuni) destinatario dei servizi, o direttamente (nel caso di una società che fornisce servizi informatici o di supporto amministrativo/tecnico) o "per conto" degli utenti/clienti finali (nel caso di una società che opera nella raccolta rifiuti e nella distribuzione di energia). Il comune cliente svolge poi il ruolo di proprietario, come azionista unico e/o di maggioranza, e deve così mettere in campo adeguati strumenti di *corporate governance* (Statuti, organi societari, organi di vigilanza).

Fig 1 Le alternative per la offerta di servizi pubblici



Rielaborazione propria da Finger M., La gestion déléguée dans le contexte de la réforme Politique Mgmt public Colloque international 2001

Il ruolo svolto dal comune si modifica a seconda delle diverse alternative strategiche: da un ruolo di **cliente** nel caso di contrattualizzazione, gestione delegata e societizzazione (mantiene una funzione significativa di monitoraggio/controllo, non limitandosi semplicemente a stipulare e definire contratti *ex ante*), ad un ruolo di **conferente di capitale e proprietario** nel caso di societizzazione e di conferente di fondi di dotazione e fondi per investimenti e sviluppo nel caso di contrattualizzazione ed in alcune tipologie della gestione delegata.

Inoltre il comune o meglio le autorità indipendenti esterne che in alcuni casi sono direttamente promosse dai comuni, stanno sempre più svolgendo una funzione di **regolazione**, soprattutto nel caso della privatizzazione, in tipologie avanzate di gestione delegata (concessione di realizzazione e gestione come le logiche *BOT build operate transfer* o *BOO build operate and own*), societizzazione in cui sempre maggiore è l'autonomia imprenditoriale dei soggetti privati.

Il tema della regolazione è sicuramente meno avvertito nel contesto elvetico rispetto ad altri paesi europei e non presenta ancora un sistema articolato di Autorità indipendenti sui servizi pubblici a rete, promosso a livello nazionale ed in alcuni casi (Spagna, Italia) dalle stesse città metropolitane. All'opposto il **sistema di democrazia diretta** basato sul referendum costituisce un'importante modalità di controllo e di orientamento/vincolo alle politiche dei comuni da parte della collettività locale, utente/cliente e finanziatrice, attraverso il prelievo tributario, del sistema delle imprese pubbliche locali.

2 Benchmarking e confronto con altri paesi europei

Le diverse esperienze di *new public management*, o meglio di *public management*, che hanno caratterizzato a partire dall'inizio degli anni 90 i tre paesi europei confinanti (Francia, Germania Federale ed Italia) sono state dall'aver riservato una particolare attenzione all'adozione di formule gestionali innovative, dalle società a capitale pubblico e misto (privato pubblico) alle fondazioni ed alle associazioni, dalle agenzie pubbliche locali all'esternalizzazione verso le imprese private e le organizzazioni *no profit* (fenomeno del *contracting out*) o in alternativa verso altri enti ed organizzazioni pubbliche.

E' questo il caso della Francia le cui esperienze nel campo della modernizzazione istituzionale ed amministrativa e nel campo della formulazione e attuazione delle politiche pubbliche, hanno decisamente influenzato le esperienze di modernizzazione e sviluppo manageriale dei cantoni della Svizzera romanda.

In Francia si assiste infatti ad un imponente processo di creazione di società miste a livello locale, denominate SEM (*sociétés à économie mixte* – si veda www.federationdessem.org).

Nei circa 33'000 comuni francesi sono presenti 1'130 SEM (dati 1° gennaio 2006), il 9% delle imprese pubbliche locali europee, con un fatturato complessivo di 138 miliardi di euro che operano in tre principali ambiti di attività, rappresentati in primo luogo dall'ambito immobiliare (le HLM) in cui sono collocate 269 SEM con 10'100 addetti e un patrimonio immobiliare di mezzo milione di alloggi.

Altri due ambiti sono la pianificazione urbanistica e territoriale e gestione del territorio a cui fanno capo 284 SEM con 5'000 addetti e l'offerta di servizi pubblici veri e propri, con 577 SEM (il 51% del totale) e 50'400 addetti. In questo ambito troviamo SEM dei servizi, che si occupano di trasporti pubblici (28% della offerta nazionale), di parcheggi (20% della offerta totale), di gestione dei centri congressi e fiere, di reti cablate, della trasformazione di aree industriali dismesse, di parchi acquatici e di gestione di infrastrutture sportive (impianti sciistici) e delle reti di distribuzione dell'energia elettrica e del gas. (www.fedsem.fr)

Il caso francese presenta alcune rilevanti specificità: in primo luogo le SEM sono caratterizzate da un ruolo forte se non predominante da parte dell'azionista pubblico di riferimento con una debole presenza di capitali privati..

In secondo luogo le SEM non intervengono in ambiti quali i servizi pubblici a rete e i servizi socioassistenziali così come avviene in altri paesi europei (come più avanti spiegato), e in particolare in Germania Federale, in Italia e nella stessa Svizzera.

La presenza di grandi oligopoli privati ha reso molto difficile la creazione ed il consolidamento di imprese pubbliche locali, non in grado di conseguire le economie di scala raggiunte da queste imprese; per i Comuni francesi, ad eccezione di quelli di grandi dimensione, scelta naturale ed obbligata è stata quindi l'esternalizzazione dei servizi verso gli stessi gruppi.

La Germania è stata a partire dalla metà degli anni 90, ed è tuttora, riferimento importante per lo sviluppo di logiche di *new public management* nei cantoni della Svizzera interna; logiche che hanno visto come referenti scientifici i centri di ricerca delle Università di Berna e San Gallo, con una particolare enfasi sui sistemi di programmazione, budgeting e controllo (i concetti di *controlling* e *la contabilità analitica*) e sui sistemi di gestione della qualità (*Total Quality Management*, *sistemi EFQM*).

Sensibili sono le differenze con il caso francese dove i servizi a rete sono un ambito di scarsa presenza del ricorso a formule gestionali alternative, ma del tutto simile è l'ampiezza della presenza di società pubbliche locali.

In Germania operano ben tre associazioni nazionali di categoria delle utilities (imprese locali di servizi di pubblica utilità) che sono la VKU (*Verband kommunaler Unternehmen*), la *Deutscher Sparkassen und*

Giroverband (che raggruppa le istituzioni finanziarie e le banche) e la VDV (*Vereinigung deutscher Verkehrsunternehmen*), per le imprese di trasporto pubblico locale. La VKU raggruppa oltre 1'400 imprese pubbliche locali che operano nei settori dell'energia, del gas, dell'acqua, dei rifiuti, delle telecomunicazioni e della protezione dell'ambiente, con un turnover annuo di 64 miliardi di euro (2005) e con 247'000 dipendenti. (www.vku.de)

Altre due rilevanti specificità della Germania sono rappresentate dallo sviluppo di un sistema di banche locali, che finanzia la realizzazione di infrastrutture di pubblica utilità, e dalla esistenza di almeno 1'000 fondazioni che vedono presenti come soci fondatori e stakeholders locali, soggetti pubblici, banche, organizzazioni non profit ed imprese private che operano nel settore culturale (musei, teatri, biblioteche, spettacolo e performing arts come la danza e la musica), nel tempo libero, nel settore socioassistenziale e nello stesso settore sanitario (ospedali generali e specializzati, ospedali psichiatrici e centri di riabilitazione)

La panoramica a livello europeo si chiude con il caso dell'Italia ben noto ai lettori di Management delle utilities e su cui verranno fatti solo alcuni accenni

A differenza degli altri due casi nazionali, la esperienza di modernizzazione amministrativa e di riqualificazione gestionale ed organizzativa italiana ha giocato una debole influenza sullo sviluppo di logiche di new public management nel Governo cantonale e dei comuni del Canton Ticino.

Le logiche di new public management della Svizzera italiana risente molto dell'influenza dei Cantoni della Svizzera interna: è il caso del progetto Amministrazione 2000, con una forte enfasi sul *controlling* e sul miglioramento della qualità e della gestione comunale. Lo stesso processo delle fusioni e delle aggregazioni comunali in corso nel Canton Ticino che ha visto la creazione della grande Lugano risulta poco fondato su un confronto e un benchmarking sulle esperienze di modernizzazione amministrativa e gestionale delle Regioni del Nord Italia e della "regione insubrica" .

L'esperienza italiana si caratterizza, come quella francese e tedesca, per la particolare attenzione al ricorso a formule gestionali da parte dei Comuni. I circa 8'000 comuni italiani, autonomi o in forma associata, si sono orientati alla costituzione di società di capitali pubbliche e/o miste (pubblico-private), alla creazione di fondazioni ed associazioni, in cui è previsto ed auspicato l'inserimento delle organizzazioni no profit, la attivazione di forme "ibride" d'impresa, le aziende municipalizzate, le quali possono essere assimilate alle *régies* presenti in Francia e nella stessa Svizzera francese. Alcuni comuni hanno optato addirittura per l'esternalizzazione, cedendo a imprese private *for profit*, a organizzazioni no profit, ad altri Enti locali e/o ad agenzie pubbliche, la gestione di servizi comunali.

Le formule gestionali prevalenti sono le società di capitali pubbliche e miste (38%), le formule aziendali "ibride" come le aziende speciali (comuni) e consortili, ossia dei consorzi dei comuni (22%), gli enti autonomi e pubblici (7%) e le aziende sanitarie (10%). Modesto è invece il peso di fondazioni ed associazioni (2%); le rimanenti tipologie sono unità amministrative dei comuni e delle province a cui viene concesso un certo grado di autonomia imprenditoriale; si vedano a questo proposito i dati di *Confservizi* (www.confservizi.net) è l'associazione nazionale di categoria che raggruppa le imprese, le aziende e le agenzie pubbliche locali promosse dagli Enti locali italiani.

In chiusura del confronto a livello europeo le formule gestionali del governo locale in Europa vengono messe a confronto con il modello interpretativo IDHEAP. Come si può notare dalla tabella 2 le tipologie IDHEAP possono includere più formule gestionali.

Nella stessa tabella si sono poi presentati esempi delle formule gestionali con specifico riferimento al contesto svizzero ed in una prospettiva di confronto a livello europeo.

Ai tre casi di Italia, Germania Federale e Francia che hanno optato per un mix ragionato delle formule percorribili, si sono aggiunti i casi della Spagna, orientata come i paesi precedenti ad un utilizzo combinato delle diverse formule e del Regno Unito, in cui prevale la formula contrattuale con un impiego mirato della formula redistribuitiva, attraverso la creazione delle *Quangos* (*quasi autonomous not governmental organizations*).

Tabella 2 Le formule gestionali; modello interpretativo ed esperienze in atto

Formule Gestionali	Modello interpretativo IDHEAP	Esempi CH	Esempi UE
Imprenditoriale	Societarizzazione Privatizzazione	SA capitale pubblico SA capitale misto	Spa pubbliche e miste (Italia) SEM (FR) SA pubbliche e miste (SP) Fondazioni diritto privato (IT, SP, D)
Redistributiva	Contrattualizzazione	Enti ospedalieri Cantionali Unità amm autonome Unità amm indipenden Fondazioni municipali (case per anziani)	Aziende speciali (IT) Aziende ospedaliere e sanitarie (IT) Organizzazioni autonome (SP) Fondazioni pubbliche (IT, SP, D) Agenzie pubbliche locali (D, IT) Etablissement publics (FR) Agenzie Next steps (UK)
Contrattuale Contracting out Contracting in Contracting out volontaristico	Gestione delegata Contrattualizzazione	Eternalizzazione ad imprese private Contratti di prestazione con UAA e UAI Contratti di prestazione con organizzazioni no profit	Competitive tendering UK Affidamento all'esterno ed outsourcing verso imprese private (IT, SP,D) Convenzioni con organizzazioni no profit (IT, SP, D)

Elaborazione propria

Va infine ricordato che in molti paesi europei il dibattito sul confronto tra gestione diretta verso l'adozione di una pluralità di formule gestionali nei Comuni è stato decisamente sostituito da una riflessione sulle modalità di governo e governance delle formule gestionali.

I comuni si trovano infatti sempre più al centro di una rete di formule gestionali attivate per rispondere alle diverse esigenze. Nel contesto italiano, ma la situazione si presenta simile in tutti gli altri paesi europei, Svizzera inclusa, il comune può decidere se attivare proprie fondazioni ed associazioni, coinvolgendo il settore no profit, oppure creare istituzioni, che non sono altro che agenzie pubbliche dedicate ad intervenire nei settori dei servizi alla persona.

Il governo locale può inoltre avvalersi, attraverso l'affidamento all'esterno, dei servizi forniti o dalle imprese private o dalle organizzazioni no profit, oppure stipulare accordi di collaborazione con altri enti pubblici. Infine rilevante appare la presenza di aziende municipalizzate o meglio di imprese locali, a capitale pubblico o pubblico – privato.

Si sono così venuti a creare dei veri e propri "gruppi pubblici locali" in cui i comuni diventano centro di coordinamento strategico ; per meglio governare il gruppo si è assistito negli ultimi anni alla creazione o di *holding* finanziarie a cui il comune trasferiva tutte le partecipazioni nelle società attivate o holding di tipo *corporate*, che prevedono la centralizzazione di funzioni comuni alle diverse imprese e società, che possono così meglio concentrarsi sulla loro area di attività distintiva.

Le holding *corporate* si sono maggiormente sviluppate nell'area dei servizi a rete, attraverso la formula delle *multiutilities* (Cristofoli 2002, Cristofoli Lombrano 2002); le *multiutilities* si sono sviluppate integrando i servizi

a rete come produzione e distribuzione di energia elettrica, distribuzione del gas, distribuzione e depurazione acqua, ciclo dei rifiuti ed in alcuni casi attraverso la cablatrice urbana. Alcune *multiutilities* si sono poi ulteriormente diversificate, integrando l'area del trasporto pubblico locale e alcune aree di attività collaterale (gestione delle infrastrutture a valenza turistico commerciale – fiere, mercati e centri congressi – , farmacie municipalizzate) .

Come vedremo più avanti anche in Svizzera (città di Berna) comincia ad affermarsi l'opzione strategica delle *multiutilities* locali .

3 Formule gestionali nelle città svizzere; un confronto tra Lugano, Zurigo e Berna.

A conclusione delle riflessioni finora condotte si è ritenuto opportuno presentare un primo confronto condotto a livello svizzero. Si tratta di una prima fotografia della situazione in atto, parte di un progetto di ricerca che andrà ad affrontare successivamente l'analisi delle performance economico finanziarie, in una prospettiva multidimensionale come quella associata alla *balanced scorecard*, i processi di *public governance* e di *corporate governance* e l'evoluzione della tipologia dei contratti di prestazione.

Questa ricerca verrà condotta all'interno del network promosso nel 2006 e finanziato dalla Conferenza Universitaria Svizzera *politique et management public* (www.pmp-ch.ch) a cui fanno riferimento sei Università federali (Berna, Ginevra, Losanna, Lugano, Neuchatel) e l' IDHEAP di Losanna.

Nelle pagine successive verranno presentati sinteticamente i casi di Lugano, Berna e Zurigo. Si è scelto di non inserire le esperienze delle due principali città della Svizzera romanda, pur analizzate, in quanto confermano le tendenze in atto riscontrate nelle città esaminate.

Ginevra e Losanna vedono infatti un ricorso, ancora “debole” alla formula imprenditoriale (Ginevra per la distribuzione della energia elettrica), la presenza di imprese miste Governo cantonale – Comune sul ciclo dell'acqua (Losanna), un radicamento della gestione diretta nei servizi a rete, nei servizi alla persona e nei servizi di supporto interno, con alcune sperimentazioni in atto di modelli “contrattuali” e di partecipazione a fondazioni nell'area dei servizi culturali e per il tempo libero (biblioteche, teatri, cinema – Ginevra -).

L'assetto del “gruppo pubblico locale” è stato poi messo in diretto riferimento per le tre città esaminate, con il modello organizzativo, al fine di verificare quanto stanno incidendo i fenomeni di esternalizzazione, o per riprendere il modello interpretativo di IDHEAP, quelli della gestione delegata e della “privatizzazione”.

Il Comune di Lugano ha fatto una *decisa opzione verso la formula imprenditoriale* (si veda figura 3); dominante è il settore dei trasporti dove il Comune ha promosso o detiene partecipazioni in ben **cinque società**. La formula imprenditoriale si ripresenta per il caso dell'Azienda industriale Lugano che costituisce un esempio di *multiutility* a livello locale (ciclo dell'acqua, energia elettrica, distribuzione del gas), non integrato con il settore trasporti. Altra importante partecipazione è rappresentata dal Casinò di Lugano, a questo proposito va ricordato un progetto (rimasto sulla carta) del Comune come azionista di maggioranza, di cedere le proprie quote per finanziare la attivazione di tre Fondazioni rispettivamente nel settore sport e tempo libero, nel settore socioassistenziale e nel settore culturale. Come mostra la figura 4 proprio nel settore dei servizi alla persona e del tempo libero il Comune di Lugano ha stipulato con le proprie unità amministrative autonome (Palazzo dei Congressi, Fondazione Lugano Festival, attività giovanili ed attività culturali) dei contratti di prestazione.

Ulteriore elemento da sottolineare, oltre alla mancata integrazione dei trasporti nella *multiutility* luganese, è l'assenza di un centro di coordinamento strategico, sul modello delle holding *corporate*, delle partecipazioni nel settore dei trasporti, gestite direttamente dal comune azionista.

La Città di Zurigo ha adottato un modello fortemente imperniato sulla gestione diretta (si veda figura 4), che vede un modello di Comune forte, in particolare nell'area dei servizi a rete (ciclo dell'acqua, energia elettrica, smaltimento rifiuti), ben delineato dall'assetto organizzativo, con alcune interessanti specificità rispetto al caso di Lugano.

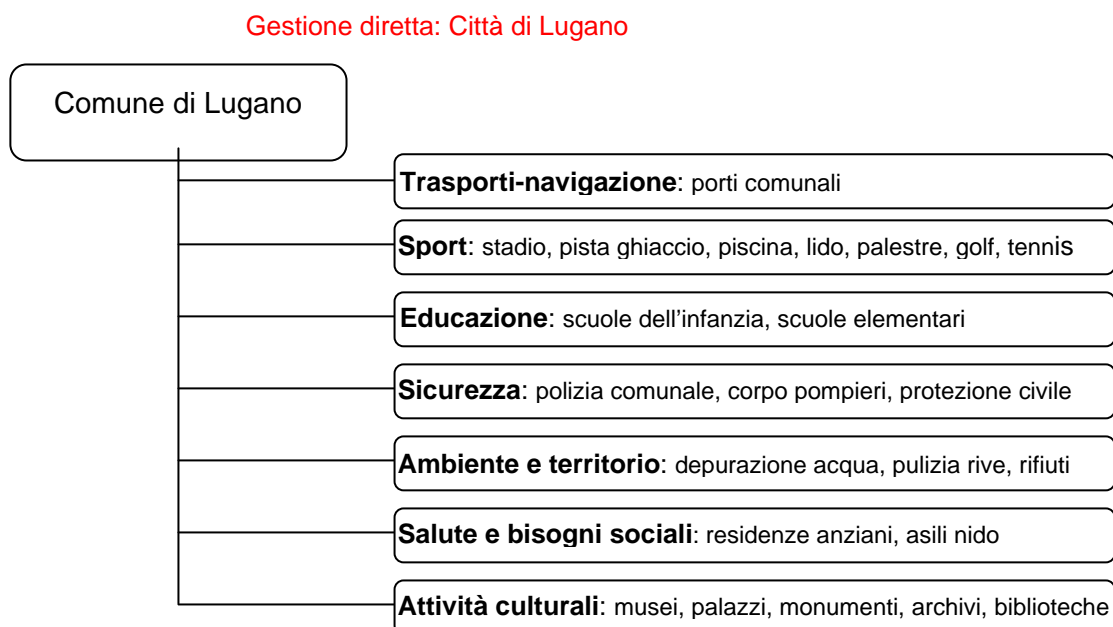
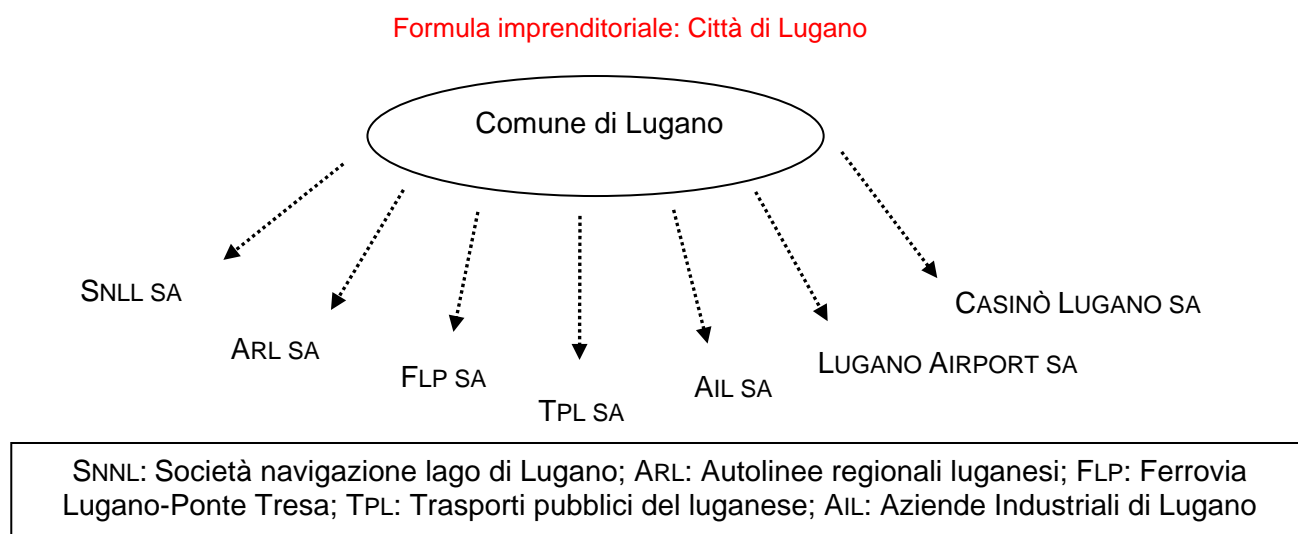
In primo luogo occorre ricordare che a Zurigo, come in altre città svizzere e nella stessa Germania federale, la democrazia diretta ha condizionato il ricorso a formule gestionali alternative attraverso ad esempio un referendum che ha respinto la costituzione di una società autonoma nel settore del trasporto pubblico locale.

La formula imprenditoriale è stata quindi circoscritta alla distribuzione del gas (ERDGAS creata nel 2001). Zurigo ha però attivato tre fondazioni di diritto privato, a partire dal 1999, destinate ad operare nel settore minori / giovani e dell'edilizia agevolata per gli anziani ed una del tutto atipica, che si occupa della gestione dei trasporti pubblici cittadini.

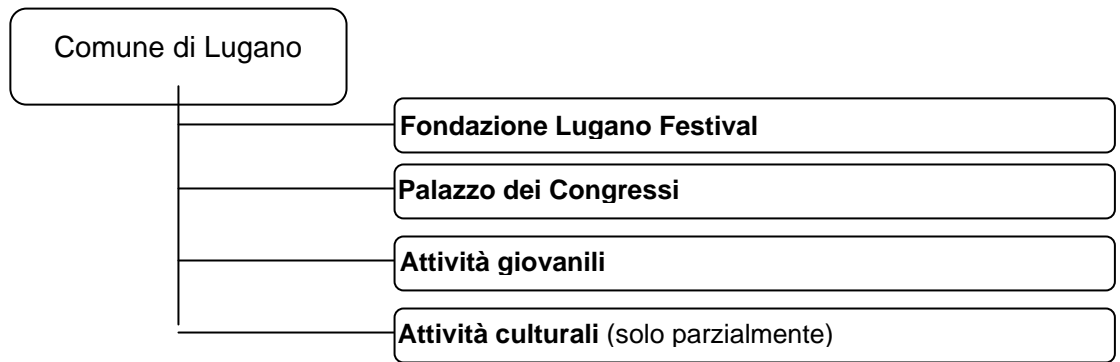
Infine Berna, (si veda figura 5), che si sta decisamente muovendo verso la strada della multiutility, ha proceduto, dopo l'abbandono della gestione diretta, alla creazione di due società operanti rispettivamente nel settore della distribuzione del gas e del teleriscaldamento urbano e dell'energia elettrica (EWB), società che sono state accorpate nella SWB, che interviene nelle tre aree di attività (energia elettrica, distribuzione del gas e ciclo dei rifiuti).

Berna ha tenuto distinto, sul modello di Lugano, la società operante nel settore dei trasporti urbani (Bernmobil), creata nel 1998, ed appare saldamente orientata alla conferma della gestione diretta dei servizi nei settori della sicurezza sociale, dell'educazione, dell'integrazione sport, scuola e salute, delle attività culturali e della sicurezza.

Figura 5 Assetto organizzativo e formule di gestione nella città di Lugano



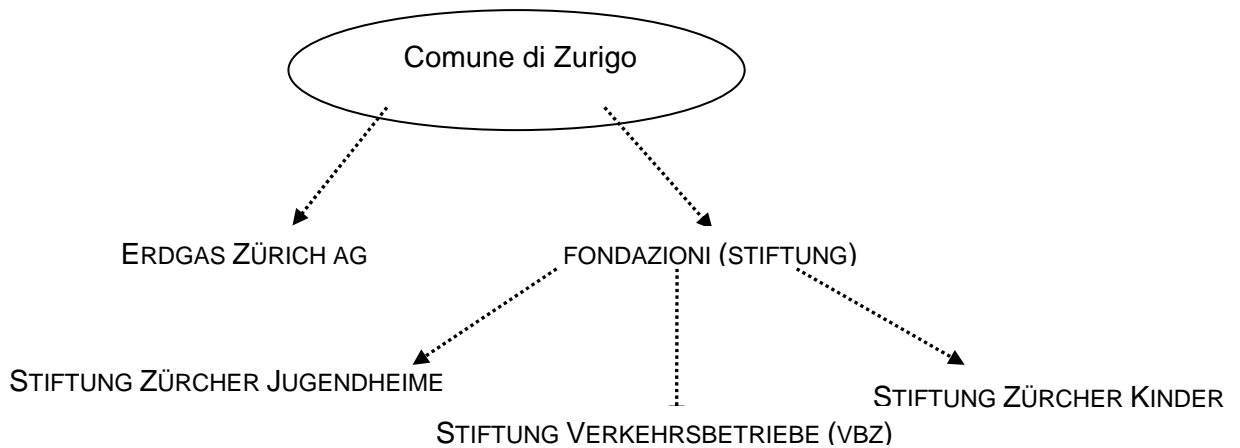
Mandato di prestazione: Città di Lugano



Elaborazione Zanolini K USI 2006

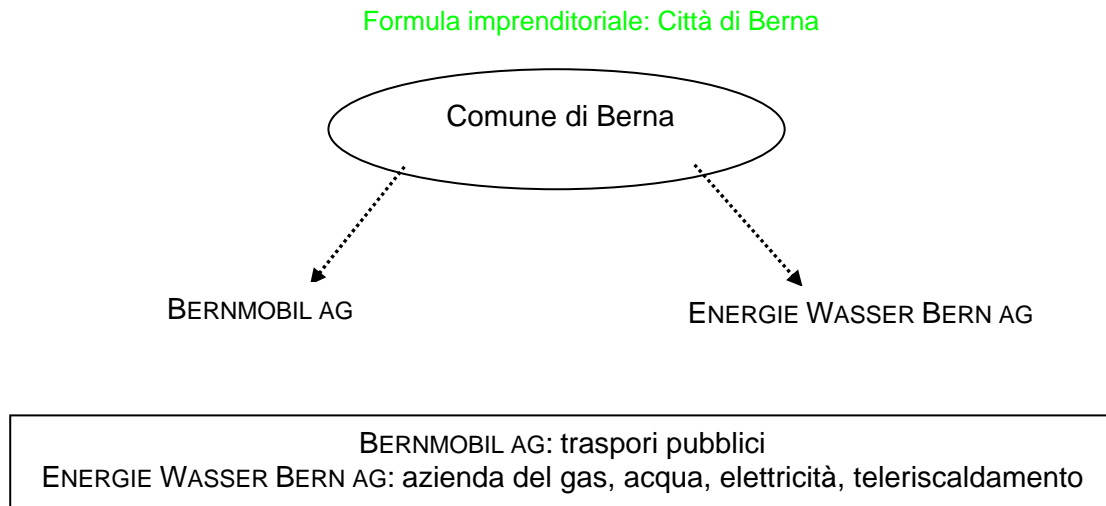
Figura 4 Assetto organizzativo e formule di gestione nella città di Zurigo

Formula imprenditoriale – Formula redistributiva: Città di Zurigo



ERDGAS ZÜRICH AG: vendita di gas naturale
STIFTUNG ZÜRCHER KINDER: fondazione di diritto privato per la gestione degli istituti destinati all'infanzia e alla gioventù
STIFTUNG ZÜRCHER JUGENDHEIME: fondazione di diritto pubblico per la gestione di appartamenti a basso costo destinati agli anziani
STIFTUNG VERKEHRSBETRIEBE (VBZ): fondazione di diritto pubblico per la gestione dei trasporti pubblici cittadini

Figura 5 Assetto organizzativo e formule gestionali nella città di Berna



Bibliografia

AA.VV. *Servizi pubblici locali in Italia* Rapporto ENEA Nomisma 1999

Borgonovi E. Meneguzzo M. *La gestione strategica dei servizi pubblici locali: un nuovo ruolo per il Comune* Associazione interessi metropolitani 1993

Cristofoli D. *Le forme di gestione dei servizi pubblici locali tra conservazione e rinnovamento: una analisi longitudinale* Azienda pubblica n 6 2002

Finger M. *La gestion déléguée dans le contexte de la réforme* Colloque international Revue Politiques et management public Nice 2001

Finger M. *NPM un débat manqué* Revue suisse de science politique Vol 1 N 1 1995

Garlatti A. *L'ente locale e le società miste* ETAS Libri Milano 2001

Meneguzzo M. *I network nel settore pubblico* EGEA 2001

Plamper H. *Change in the management of public utilities in Germany* Scuola Direz Aziendale Univ L Bocconi 2003

Rebora G. Meneguzzo M. *Strategia delle amministrazioni pubbliche* UTET Torino 1990

Valotti G. *Imprese, istituzioni e regole nella produzione di servizi di pubblica utilità* CIRIEC Franco Angeli Milano 1996

Valotti G. *La riforma delle autonomie locali: dal sistema alla azienda* EGEA Milano 2000

Verdier A. *Le partenariat public – privé dans les entreprises publiques locales en Europe* Dexia Credit local 2002