

# Piano di razionalizzazione delle società partecipate

(articolo 1 commi 611 e seguenti della legge 190/2014)

## I –Introduzione generale

### 1. Premessa

La legge di stabilità per il 2015 (legge 190/2014) ha imposto agli enti locali l'avvio un "*processo di razionalizzazione*" in applicazione al così detto "*Piano Cottarelli*", vale a dire il documento con il quale il commissario straordinario alla *spending review* auspicava la drastica riduzione delle società partecipate da circa 8.000 a circa 1.000.

Il comma 611 della legge 190/2014 dispone che, allo scopo di assicurare il "*coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato*", gli enti locali devono avviare un "*processo di razionalizzazione*" delle società e delle partecipazioni, dirette e indirette, che permetta di conseguire una riduzione entro il 31 dicembre 2015.

Lo stesso comma 611 indica i criteri generali cui si deve ispirare il "*processo di razionalizzazione*":

- eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- eliminare le partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni.

### 2. Piano operativo e rendicontazione

Il comma 612 della legge 190/2014 prevede che i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, "*in relazione ai rispettivi ambiti di competenza*", definiscano e approvino, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni.

Il piano definisce modalità, tempi di attuazione, l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Allo stesso è allegata una specifica relazione tecnica.

Il piano è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e pubblicato nel sito internet dell'amministrazione.

La pubblicazione è obbligatoria agli effetti del "*decreto trasparenza*" (d.lgs. 33/2013). Pertanto nel caso sia omessa è attivabile da chiunque l'istituto dell'accesso civico.

I sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, "*in relazione ai rispettivi ambiti di competenza*", entro il 31 marzo 2016, hanno l'onere di predisporre una relazione sui risultati conseguiti.

Anche tale relazione "*a consuntivo*" deve essere trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e, quindi, pubblicata nel sito internet dell'amministrazione interessata.

La pubblicazione della relazione è obbligatoria agli effetti del "*decreto trasparenza*" (d.lgs. 33/2013).

Come sopra precisato la legge di stabilità 2015 individua nel sindaco e negli altri organi di vertice dell'amministrazione, "*in relazione ai rispettivi ambiti di competenza*", i soggetti preposti ad approvare il piano operativo e la relazione a consuntivo.

E' di tutta evidenza che l'organo deputato ad approvare tali documenti per gli enti locali è il consiglio comunale. Lo si evince dalla lettera e) del secondo comma dell'articolo 42 del TUEL che conferisce al consiglio competenza esclusiva in materia di "*partecipazione dell'ente locale a società di capitali*".

Per osservare "*alla lettera*" il comma 612, che sembra voler coinvolgere anche la figura del sindaco nel processo decisionale, le deliberazioni consiliari di approvazione del piano operativo e della relazione potranno essere assunte "*su proposta*" proprio del sindaco.

### **3. Attuazione**

Approvato il piano operativo questo dovrà essere attuato attraverso ulteriori deliberazioni del consiglio che potranno prevedere cessioni, scioglimenti, accorpamenti, fusioni.

Il comma 613 della legge di stabilità precisa che, nel caso le società siano state costituite (o le partecipazioni acquistate) "*per espressa previsione normativa*", le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e "*non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria*".

Il comma 614 della legge 190/2014 estende l'applicazione, ai piani operativi in esame, dei commi 563-568-ter della legge 147/2013 in materia di mobilità del personale, gestione delle eccedenze e di regime fiscale agevolato delle operazioni di scioglimento e alienazione.

Riassumiamo i contenuti principali di tale disciplina:

(co. 563) le società controllate direttamente o indirettamente dalle PA o da loro enti strumentali (escluse quelle che emettono strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e le società dalle stesse controllate)

possono realizzare processi di mobilità del personale sulla base di accordi tra società senza il consenso del lavoratore.

La norma richiede la preventiva informazione delle rappresentanze sindacali e delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo.

In ogni caso la mobilità non può mai avvenire dalle società alle pubbliche amministrazioni.

(co. 565) Nel caso di eccedenze di personale, nonché qualora l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50% delle spese correnti, le società inviano un'informativa preventiva alle rappresentanze sindacali ed alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo. Tale informativa reca il numero, la collocazione aziendale e i profili professionali del personale in eccedenza. Tali informazioni sono comunicate anche al Dipartimento della funzione pubblica.

(co. 566) Entro dieci giorni, l'ente controllante procede alla riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza nell'ambito della stessa società mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ovvero presso altre società controllate dal medesimo ente o dai suoi enti strumentali.

(co. 567) Per la gestione delle eccedenze di personale, gli enti controllanti e le società possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni sindacali per realizzare trasferimenti in mobilità dei dipendenti in esubero presso altre società, dello stesso tipo, anche al di fuori del territorio della regione ove hanno sede le società interessate da eccedenze di personale.

(co. 568-bis) Le amministrazioni locali e le società controllate direttamente o indirettamente beneficiano di vantaggi fiscali se procedono allo scioglimento o alla vendita della società (o dell'azienda speciale) controllata direttamente o indirettamente.

Nel caso di scioglimento, se è deliberato entro il 6 maggio 2016 (24 mesi dall'entrata in vigore della legge 68/2014 di conversione del DL 16/2014) atti e operazioni in favore di pubbliche amministrazioni in conseguenza dello scioglimento sono esenti da imposte. L'esenzione si estende a imposte sui redditi e IRAP. Non si estende all'IVA, eventualmente dovuta. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa.

Se lo scioglimento riguarda una società controllata indirettamente:

le plusvalenze realizzate in capo alla controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta;

le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

Nel caso della cessione del capitale sociale, se l'alienazione delle partecipazioni avviene ad evidenza pubblica deliberata entro il 6 maggio 2015 (12 mesi dall'entrata in vigore della legge 68/2014 di conversione del DL 16/2014), ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP, le plusvalenze non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta e le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

L'evidenza pubblica, a doppio oggetto, riguarda sia la cessione delle partecipazioni che la contestuale assegnazione del servizio per cinque anni.

In caso di società mista, al socio privato detentore di una quota di almeno il 30% deve essere riconosciuto il diritto di prelazione.

#### **4. Finalità istituzionali**

La legge 190/2014 conserva espressamente i vincoli posti dai commi 27-29 dell'articolo 3 della legge 244/2007, che recano il divieto generale di *"costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società"*.

E' sempre ammessa la costituzione di società che producano servizi di interesse generale, che forniscano servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici.

L'acquisto di nuove partecipazioni e, una tantum, il mantenimento di quelle in essere, devono sempre essere autorizzate dall'organo consiliare con deliberazione motivata da trasmettere alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

## **II – Le partecipazioni dell'ente**

### **1. Le partecipazioni societarie**

#### **2.**

Il comune di Casnigo partecipa al capitale delle seguenti società:

<b>Società partecipate</b>	<b>Quota %</b>	<b>ATTIVITA' DI SERVIZIO PUBBLICO AFFIDATE</b>	<b>DURATA</b>
UNIACQUE S.P.A	0,34%	Gestione in house del servizio idrico integrato	31/12/2050
CONSORZIO TERRITORIO E AMBIENTE S.P.A.	3,97%	Realizzazione e gestione delle infrastrutture pubbliche degli enti locali nell'ambito territoriale	
IMPIANTI POLISPORTIVI S.P.A.	10,13%	Promozione dell'attività sportiva e degli impianti attualmente esistenti	
SOCIETA' SERVIZI SOCIOSANITARI VAL SERIANA A.r.l.	5,26%	Gestione Servizi sociali sovracomunali	

SERVIZI TECNOLOGICI COMUNI SE.T.CO. S.r.l. per suo tramite partecipa indirettamente in: G.ECO. S.r.l.	0,80%  0,16%	Gestione dei servizi pubblici locali e sovracomunali.  Servizi igiene ambientale	
---	--------------------	--	--

Le partecipazioni societarie di cui sopra sono oggetto del presente Piano.

## 2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il comune di Casnigo partecipa alla **Comunità Montana Valle Seriana** e al **Consorzio del Bacino Imbrifero Montano**, che, tuttavia, essendo "forme associative" di cui al Capo V del Titolo II del d.lgs. 267/2000 (TUEL), non sono oggetto del presente Piano.

### **GAL 4 Comunità delle Valli e dei Laghi – Soc. coop. a r.l.**

La nascita dei GAL si è resa necessaria per consentire agli imprenditori agricoli, agli enti pubblici e ai privati di accedere agli aiuti economici finanziati su alcune misure previste dal Piano di sviluppo rurale. Per accedere a tali misure la presenza di un Gruppo di Azione Locale, costituitosi in Società a cooperativa responsabilità limitata, è assolutamente necessaria. Senza tali organismi ai soggetti del territorio così parametrato dalla Regione non sarebbe garantito l'accesso alle misure finanziarie europee. E' possibile che la Regione Lombardia riduca il numero delle aree dei GAL e disponga la fusione del GAL Valle Seriana con il GAL 4 Comunità delle valli e dei laghi. Ciò consentirà una riduzione delle spese generali.

## III – Il Piano operativo di razionalizzazione

### 1. UNIACQUE S.P.A.

Il Comune di Casnigo partecipa ad Uniacque S.p.a nella percentuale dell'0,34%.

La società UNIACQUE S.p.A., interamente a capitale pubblico, ha ottenuto, per decisione unanime dell'Autorità d'ambito di Bergamo, l'affidamento della gestione in house del servizio idrico integrato (S.I.I.). Il modello di riferimento è quello di una società nella quale l'ente o gli enti soci esercitino su di essa un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la stessa società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente/enti che la controllano. UNIACQUE Spa corrisponde esattamente a questa tipologia.

In merito alla legittimità della partecipazione si rileva quanto segue:

- La società eroga un servizio pubblico di interesse generale;
- Conta un maggior numero di dipendenti (306) rispetto agli amministratori (5);

- È frutto di un'operazione di razionalizzazione delle partecipazioni, derivando dalla fusione di più società pubbliche;
- La riduzione dei costi di funzionamento verrà posta all'attenzione dell'assemblea societaria, previa richiesta al consiglio di amministrazione di un'apposita relazione in merito - lettera e), comma 611, art. 1 della Legge 190/2014;

Di seguito i dati di bilancio degli ultimi 3 esercizi:

Risultato d'esercizio		
2011	2012	2013
2.856.164	2.714.883	14.701.226

Fatturato		
2011	2012	2013
60.018.940	66.046.395	95.140.020

Il comma 611 della legge 190/2014 impone al comune di avviare "un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015".

Tra i criteri proposti dal comma 611, per individuare le partecipazioni societarie da dismettere o liquidare, la lett. a) prevede l'eliminazione delle "società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni".

E' intenzione dell'Amministrazione mantenere la partecipazione in Uniacque S.p.a. poiché la medesima svolge, per quanto sopra detto, attività connesse al servizio pubblico indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune quali la gestione del ciclo integrato delle acque (ed in particolare collettamento depurazione trattamento acque, progettazione costruzione e manutenzione di impianti e collettori fognari).

## 2. CONSORZIO TERRITORIO E AMBIENTE S.P.A.

Si tratta di una società per azioni che ha sede in Comune di Casnigo alla via Lungo Romna n. 21. Si evidenzia di seguito l'iter seguito per la sua costituzione.

La ex Comunità Montana Valle Seriana di Albino, prima della legge finanziaria 1986 che disponeva l'obbligatorietà dei Consorzi tra comuni per la realizzazione e gestione degli impianti di depurazione e relativi collettamenti, ha esercitato funzioni paraconsortili in materia. Ha attivato la costruzione dell'impianto di depurazione delle acque reflue e relativi

collettamenti della Val Gandino, realizzato l'impianto di depurazione e collettamenti della Valle Seriana. Con la nascita della società Uniacque Spa per l'intera Provincia di Bergamo la gestione è passata dal Consorzio intercomunale alla società stessa per volontà dei Comuni ed in ottemperanza alla legislazione vigente. Il Consorzio ha continuato a vivere quale soggetto proprietario degli impianti che, una volta ultimati dalla Comunità Montana, erano stati trasferiti al Consorzio stesso. Il Consorzio si è trasformato in Società per azioni, con la riunione del Consorzio Val Gandino e Consorzio Valle Seriana, andando ad assumere la denominazione attuale con funzioni estese a tutte le attività ambientali dei comuni.

Gli amministratori sono 3 e non percepiscono alcun compenso.

Attualmente la società si occupa della conservazione e manutenzione dei propri patrimoni e nello specifico di collettori consortili. I ricavi sono generati dai canoni di concessione della propria rete al gestore idrico Uniacque Spa.

Risultati d'esercizio:

- anno 2011 € 6.075,00
- anno 2012 € 52.668,00
- anno 2013 € 37.505,00

e non si registra alcun onere a carico del bilancio comunale.

Si ritiene la partecipazione del Comune alla Società da mantenere, per non perdere il patrimonio accumulato dalla stessa costituito dagli impianti realizzati con fondi messi a disposizione dei soci tutti enti pubblici che si sono accollati i relativi mutui, nonché per garantire lo svolgimento delle attività sopra indicate.

### **3. IMPIANTI POLISPORTIVI S.P.A.**

Si tratta di una società per azioni che ha sede in Comune di Casnigo alla via Lungo Romna s.n.. Si evidenzia di seguito l'iter seguito per la sua costituzione.

La società, interamente partecipata dai comuni della media Valle Seriana per un numero di 10 comuni, è nata al fine di gestire gli impianti polisportivi (in particolare il complesso natatorio) donati da un mecenate locale, Gianni Radici e dalla sua famiglia. Si tratta di una società che, con contratto del 14/01/2002, è stata affidata ad un gestore privato dietro versamento di un canone di concessione. La società risulta attualmente in attivo per € 3.523,00 nel 2013 ed € 3.250,00 nel 2014.

Gli amministratori sono 4 e non conseguono alcun compenso.

Si ritiene giustificata la partecipazione societaria in considerazione del valore sociale rappresentato dall'impianto che in caso contrario rischierebbe di non essere più in grado di garantire il servizio.

La società, peraltro, rientra nel caso regolato dalla lettera b) dell'articolo 611 della legge 190/2014 e, quindi, si pone la necessità di valutare se sussistano altre forme di gestione di tale complesso impiantistico, atteso che, in realtà, la società non provvede alla gestione diretta degli impianti, limitandosi a svolgere le funzioni di "proprietaria".

Gli impianti sono stati concessi in gestione a terzi mediante la forma dell'affitto d'azienda ed attualmente sono stati concessi a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica.

Oneri a carico del bilancio comunale: quota annua per aumento partecipazione azionaria € 11.551,50 piano di partecipazione deliberato fino al fine al 2023.

Si ritiene che sia ancora da mantenere la partecipazione del Comune alla Società in virtù degli investimenti fatti da tutti i comuni soci e per non perdere quindi il patrimonio accumulato dalla società stessa che è costituito dagli impianti realizzati con fondi messi a disposizione dei soci tutti enti pubblici, nonché per garantire lo svolgimento delle attività sopra indicate a favore dei cittadini amministrati.

#### **4. SOCIETA' SERVIZI SOCIOSANITARI VAL SERIANA A.R.L.**

La Società Servizi Sociosanitari Val Seriana a r. l. è una società che gestisce i servizi sociali sovracomunali previsti dal Piano di Zona (legge 328/00) approvato dall'Assemblea dei Sindaci e relativi all'area dei minori, dei disabili, degli anziani, delle persone che vivono in situazione di grave emarginazione. I soci sono solo pubblici e sono i 18 comuni che gestiscono i servizi sociali a mezzo della società e la Comunità Montana Valle Seriana. Per disposizione regionale i servizi sociali previsti dalla Legge 328/2000 devono essere gestiti in forma associata e pertanto i 18 comuni hanno ritenuto di sottoscrivere una convenzione, alla quale partecipa anche la Comunità Montana Valle Seriana, in forza della quale hanno designato quale ente capofila dell'Ambito il Comune di Albino. L'assemblea dell'Ambito ed i Comuni partecipanti hanno poi deciso di costituire la società in questione con la funzione di gestire i servizi sociali di competenza del Distretto (o Ambito) sociale.

L'individuazione dei comuni appartenenti al Distretto (o Ambito) sociale è di competenza della Regione Lombardia e si tratta pertanto di una scelta vincolata da parte dei comuni aderenti.

Non si ritiene possibile effettuare alcuna operazione di razionalizzazione che possa determinare un risparmio di spesa in quanto la società svolge esclusivamente l'attività all'interno dell'ambito sociale previsto dal piano di zona ed i suoi amministratori non percepiscono alcun compenso.

Risultati d'esercizio:

- anno 2011 € 1.389,00
- anno 2012 € 38.399,00
- anno 2013 € 788,00.

Oneri a carico del bilancio comunale annualità 2014: Fondo sociale € 90.099,00 e servizio sociale di assistente sociale € 20.779,20.

#### **5. Servizi Tecnologici Comuni – SE.T.CO. S.r.l.**

La Società Servizi Tecnologici Comuni – SE.T.CO. Srl è di proprietà del Comune per il 0,80%.

La Società Servizi Tecnologici Comuni – SE.T.CO. srl è società strumentale degli enti proprietari.

Ha per oggetto sociale la gestione dei servizi pubblici locali e dei servizi pubblici locali sovracomunali riguardanti esclusivamente gli enti pubblici locali affidanti i relativi servizi ai sensi degli articoli 113 e seguenti del D.Lgs. 267/2000 e s.m.i. anche tramite convenzione tra enti locali.

La mission di Se.T.Co è quindi quella di poter offrire ai propri soci, soggetti pubblici, i primari servizi che rendano al territorio uno sviluppo sostenibile, con particolare riferimento al campo energetico, infrastrutture e reti, manutenzioni e servizi di utilità generale, igiene ambientale, urbana e turismo.

La Società Servizi Tecnologici Comuni – SE.T.CO. srl, di fatto, è lo strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali.

In merito alla verifica della legittimità del mantenimento della partecipazione, posto che Se.T.Co. S.r.l. gestisce sia servizi pubblici locali che servizi strumentali, si precisa:

- Se.T.Co. S.r.l., alla data dell'ultimo bilancio disponibile, risultava avere n. 3 amministratori e n. 13 dipendenti (di cui 3 a tempo determinato); risulta pertanto rispettata la lettera b), comma 611, art. 1 della Legge 190/2014;
- Il Comune di Casnigo non detiene altre partecipazioni in società che svolgano attività analoghe o simili a quelle svolte da Se.T.Co. - lettera c), comma 611, art. 1 della Legge 190/2014; non è pertanto possibile prevedere l'aggregazione di più società di servizi pubblici locali di rilevanza economica - lettera d), comma 611, art. 1 della Legge 190/2014;
- La riduzione dei costi di funzionamento verrà posta all'attenzione dell'assemblea societaria, previa richiesta al consiglio di amministrazione di un'apposita relazione in merito - lettera e), comma 611, art. 1 della Legge 190/2014;

Seppur non espressamente previsto dalla normativa in parola, appare quanto mai opportuno effettuare una valutazione anche di tipo economico patrimoniale sulle condizioni di Se.T.Co. S.r.l. Il bilancio al 31 dicembre 2013 si è chiuso, anche se di poco, in utile. È però noto che la chiusura del bilancio al 31.12.2014 potrebbe presentare una perdita, stimata dal CDA, di circa € 60.000 (la perdita al 31.10.2014 è quantificata in € 85.316,15). Tale situazione è dovuta ad alcuni contratti - sottoscritti con altri comuni soci - che si sono dimostrati non remunerativi. Da qui, la decisione dell'assemblea societaria di dare mandato al direttore generale per la rinegoziazione di detti contratti. Le difficoltà che incontra l'avvio del piano di sviluppo sono da ricercare nella frammentazione delle quote di partecipazione (molti enti, oltre al Comune di Casnigo detengono quote inferiori all'1%). Alla luce di quanto sopra, si conferma l'intenzione dell'amministrazione di mantenere la partecipazione in Se.T.Co. S.r.l..

Tra le Società partecipate da Società Servizi Tecnologici Comuni – SE.T.CO. srl risulta:

- G.ECO servizi Srl per una quota pari al 0,16% G.ECO SRL, costituita in data 31 agosto 2012 dalle società SABB SPA di TREVIGLIO, SE.T.CO SRL di CLUSONE e LINEA SERVIZI SRL di CARVICO, si è trasformata in Società mista a capitale pubblico-privato, a seguito del completamento della

procedura di gara per l'individuazione del Socio privato, di cui è risultata aggiudicataria la Società APRICA S.P.A. - Gruppo A2A.

In data 14 maggio 2013, con Assemblea straordinaria, ha provveduto all'aumento di capitale a favore del Socio privato APRICA S.P.A., ad adottare il nuovo Statuto sociale e a nominare le nuove cariche sociali.

La sede legale ed amministrativa è: TREVIGLIO Via Dalmazia, 2.

Oggetto della Società è la gestione di servizi pubblici locali da rendere prevalentemente a favore dei soggetti pubblici che hanno proceduto alla costituzione della società stessa. La società gestisce in particolare le seguenti attività: la raccolta (anche mediante differenziazione), il recupero, l'autotrasporto merci (anche per conto terzi), la gestione delle piazzole di raccolta e lo smaltimento di tutti i generi di rifiuti anche con la gestione di impianti a tecnologia complessa, nonché tutte le attività inerenti l'igiene urbana e la salvaguardia ecologica dell'ambiente.

La società può svolgere attività complementari alle attività sopra indicate, nel rispetto delle normative di settore ed in generale delle norme in materia di produzione ed erogazione dei servizi pubblici locali.