

Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate (articolo 1 commi 611 e seguenti della legge 190/2014)

I – Introduzione generale

1. Premessa

Dopo il “*Piano Cottarelli*”, il documento dell’agosto 2014 con il quale l’allora Commissario Straordinario alla *spending review* auspicava la drastica riduzione delle società partecipate da circa 8.000 a circa 1.000, la Legge di Stabilità per il 2015 (Legge 190/2014) ha imposto agli enti locali l’avvio un “*processo di razionalizzazione*” che possa produrre risultati già entro fine 2015.

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*”:

- a) eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- b) sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) 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;
- d) aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) 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 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).

L’organo deputato ad approvare tali documenti per gli enti locali è il Consiglio Comunale, ai sensi della lettera e) del secondo comma dell’articolo 42 del TUOEL, che conferisce al Consiglio competenza esclusiva in materia di “*partecipazione dell’ente locale a società di capitali*”.

3. Attuazione

Approvato il piano operativo, questo dovrà essere attuato attraverso ulteriori deliberazioni del Consiglio Comunale 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. I contenuti principali di tale disciplina sono così riassumibili:

(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.

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

Il Comune di Negrar partecipa al capitale delle seguenti società:

1. **Acque Veronesi S.c.a.r.l.** con una quota del 2,23%

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

2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il Comune di Negrar partecipa ai seguenti Consorzi:

- a. **Consorzio di Bacino Verona 2 del Quadrilatero** con una quota del 4,18%
- b. **Consorzio Intercomunale Soggiorni Climatici** con una quota del 3,16%
- c. **AATO Veronese** con una quota del 0,0189%

La partecipazione ai Consorzi e agli Ambiti Territoriali Ottimali, essendo “*forme associative*” di cui al Capo V del Titolo II del d.lgs. 267/2000 (TUEL), non sono oggetto del presente Piano.

A completamento delle informazioni sulle partecipazioni del Comune di Negrar, si segnala che, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 53 del 14.09.2006, il Comune ha aderito come Socio cooperatore alla **Valpolicella Servizi Cooperativa sociale a responsabilità limitata**, versando una quota di partecipazione di € 100,00.

L'atto costitutivo della Cooperativa Sociale è stato stipulato con atto a repertorio 1926/2006 del Notaio Scaduto Vincenzo di Verona, dal quale risultano i poteri degli organi amministrativi.

Ai fini del Piano Operativo di razionalizzazione delle partecipazioni, la quota versata dal Comune di Negrar in data 20.12.2006 può non essere considerata una partecipazione da dismettere ma solo da rendere nota ai fini conoscitivi. Infatti il Socio cooperatore partecipa al conseguimento dello scopo mutualistico, ma non assume ruoli strategici né partecipa alla direzione della Società. Anche l'affidamento di servizi sul territorio da parte del Comune può correttamente essere effettuato previa apertura a manifestazione d'interesse anche da parte di altri soggetti operanti sul mercato e/o alla costituzione annuale di un proprio Albo Fornitori, sempre all'interno della soglia degli affidamenti diretti.

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

Acque Veronesi S.c.a.r.l.	
Oggetto sociale	gestione servizio idrico integrato, di cui alla Legge 05.01.1999, n. 36 e alla L.R.V. n. 5/1998, inteso come insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, industriali ed irrigui, di fognatura e depurazione delle acque reflue e delle acque meteoriche di dilavamento
Natura giuridica	società consortile a responsabilità limitata

n. dipendenti	281
Oneri gravanti sul bilancio del Comune	nessuno (partecipazione avvenuta mediante versamento <i>una tantum</i> di quota del capitale sociale)
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari	2013: utile d'esercizio € 2.584.858,00 2012: utile d'esercizio € 609.471,00 2011: utile d'esercizio € 450.260,00

Acque Veronesi S.c.a.r.l. non rientra tra i casi citati dal comma 611 della Legge di Stabilità 2015, con riferimento:

- alla **lettera a)** in quanto trattasi di società consortile e come tale costituisce una organizzazione comune per lo svolgimento di servizi (Servizio Idrico Integrato) a favore degli enti che direttamente o indirettamente la partecipano senza finalità di lucro;
- alla **lettera b)** il Consiglio di Amministrazione è composto da 3 membri, da un Collegio Sindacale composto da tre Sindaci e due supplenti. L'organico è composto di n.279 dipendenti;
- alla **lettera c) e d)** Acque Veronesi S.c.a.r.l. ha quale scopo quello di ottenere l'affidamento in via diretta della gestione del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale Veronese;

La Società è stata costituita allo scopo di ottenere l'affidamento in via diretta della gestione del Servizio Idrico Integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale Veronese e ha ricevuto nel 2006 dall'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale Veronese, (ora Consiglio di Bacino dell'A.T.O. Veronese), l'affidamento c.d. "in house", della gestione del Servizio Idrico Integrato nell'area "Veronese" dell'Ambito Ottimale, di cui fanno parte 77 dei 98 comuni della Provincia di Verona. In data 15 febbraio 2006 fra l'AATO Veronese e Acque Veronesi s.c.a.r.l. è stato stipulato il contratto di servizio, denominato "Convenzione tra l'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale "Veronese" ed il gestore del Servizio Idrico Integrato dell'area Veronese". La durata dell'affidamento ad Acque Veronesi s.c.a.r.l. è di 25 anni decorrenti dalla data di sottoscrizione della convenzione suddetta.

Acque Veronesi s.c.a.r.l. è una società consortile e come tale costituisce una organizzazione comune per lo svolgimento di servizi (Servizio Idrico Integrato e attività ad esso accessorie, strumentali o complementari) a favore degli enti locali che, direttamente o indirettamente, la partecipano; non si pone finalità di lucro: eventuali utili non possono essere distribuiti, ma sono destinati in conformità della legge e delle delibere assembleari.

Fa parte di quelle società che il Piano Cottarelli auspica possano rafforzare l'aggregazione (art. 1, comma 611, lett. d) L. 190/2014) imponendo in modo più deciso agli enti locali di partecipare all'ente di governo dell'ATO. Si tratta proprio di leve strategiche efficaci per favorire l'aggregazione nel settore e nell'organizzare l'affidamento del servizio su aree territoriali di estensione abbastanza ampie da renderne non accessibile l'offerta a microaziende. Questa strategia trova già una base normativa di partenza nella Legge 138 del 2011, che ha previsto che i servizi pubblici a rete a rilevanza economica siano gestiti per Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), "tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio", di dimensione almeno provinciale, istituiti dalle Regioni (art. 3-bis). Successivamente è stato definito il ruolo degli enti di governo degli ATO, ai quali sono affidate "Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo" (art. 34, comma 23 legge 221/2012), stabilendo al contempo la decadenza di tutti gli affidamenti non conformi alla normativa europea.