

Piano di razionalizzazione delle società partecipate

(articolo 1 commi 611 e seguenti Legge 23 dicembre 2014, n. 190 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” -legge di stabilità 2015-)

I – RELAZIONE

1. Premessa

Dopo il c.d. “*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 di 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.

La legge di stabilità recepisce solo in parte le indicazioni proposte dal Commissario Cottarelli, ma è ormai certo che tali indicazioni saranno contenute nella legge Madia sulla pubblica amministrazione, che sarà il veicolo normativo dove verranno assunte le scelte organiche in materia di partecipate tanto da modificare alla radice l’attuale sistema.

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.

Ai sensi della lettera e) del secondo comma dell'articolo 42 del TUEL il Consiglio è l'organo competente in materia di "*partecipazione dell'ente locale a società di capitali*".

Il summenzionato comma 612 che valorizza il ruolo precipuo del sindaco nel processo decisionale, senza escludere il ruolo di supporto dei propri collaboratori all'interno della Giunta e la successiva sottoposizione del piano al Consiglio comunale.

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”*.

È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza.

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.

5. – Le partecipazioni dell'ente

1. Elenco Società con quote di partecipazione diretta

Il comune di Condove partecipa al capitale delle seguenti società:

- | | |
|---|-----------------------------|
| 1. Società ACSEL S.p.A. | con una quota del 0,46%; |
| 2. Società Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. | con una quota del 0,00008%; |

2. Elenco Società con quote di partecipazione indiretta

Detenute da ACSEL S.p.A.

1. ACSEL ENERGIA SRL, 100%

Detenute da Società Metropolitana Acque Torino S.p.A.

1. Risorse Idriche S.p.A. 91,62%
2. AIDA Ambiente S.r.l. 51,00%
3. SCA S.r.l. 51,00%
4. Sviluppo Idrico S.p.A. 50,00%
5. Gruppo SAP 30,85%
6. S.I.I. S.p.A. 19,99%
7. Nord Ovest Servizi S.p.A. 10,00%
8. Mondo Acqua S.p.A. 4,92%
9. Environment Park S.p.A. 3,38%

Per le partecipazioni societarie di cui sopra il Comune, non potendo decidere autonomamente il mantenimento o meno delle stesse, dovrà con ciascuna di dette società aprire un tavolo di confronto coinvolgendo gli altri soci, avendo chiaro l'obiettivo di voler ridurre al minimo la detenzione di partecipazioni indirette utilizzando i criteri ben fissati dal comma 611, art. 1 della legge finanziaria 2015.

Si evidenzia, inoltre, che le quote di partecipazione indirette nelle predette società sono uguali alle quote detenute nella partecipazione societarie dirette.

3. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il comune di Condove, partecipa:

- All'Unione Montana Valle Susa;
- Consorzio Intercomunale Socio - assistenziale Valle di Susa - CON.I.S.A. con una quota dal 1,92%.

La partecipazione all'unione dei comuni montani Valle di Susa, essendo "*forma associativa*" di cui al Capo V del Titolo II del d.lgs. 267/2000 (TUEL), non è oggetto del presente Piano; analogamente la partecipazione al Con.I.SA non è oggetto del presente piano trattandosi di Consorzio.

II – II Piano operativo di razionalizzazione

1. Società ACSEL S.p.A.

Con la legge regionale 24 ottobre 2002, n. 24 “Norme per la gestione dei rifiuti”, la Regione Piemonte si è dotata di una normativa organica in materia di gestione dei rifiuti attuativa del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 ed in particolare ha avviato una nuova organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti urbani.

Il Consorzio obbligatorio del bacino 15 “Ambiente Dora Sangone” (**C.A.DO.S.**), per conto dei Comuni consorziati, assicura l'organizzazione dei servizi di Raccolta, Trasporto e Smaltimento dei rifiuti ed esercita poteri di vigilanza nei confronti dei soggetti gestori. I comuni complessivamente sono 54 e le aziende di gestione del servizio di raccolta e trasporto rifiuti sono 2: Aysel S.p.a. e Cidiu S.p.a..

Il bacino dell'ACSEL S.p.a. comprende i comuni dell'Alta Media e Bassa Valle di Susa, fra i quali questo Comune.

ACSEL S.p.A. è un'azienda a capitale pubblico di proprietà di 39 Comuni della Valle di Susa che fornisce servizi agli stessi comuni soci. In particolare si occupa dell'ambiente (raccolta e smaltimento rifiuti), della gestione del Canile consortile, di energie alternative (fotovoltaico...), informatica e telecomunicazioni, educazione e sensibilizzazione sulla raccolta rifiuti e fornisce supporto agli uffici comunali.

I comuni soci sono: Almese, Avigliana, Bardonecchia, Borgone Susa, Bruzolo, Bussoleno, Buttigliera Alta, Caprie, Caselette, Cesana Torinese, Chianocco, Chiomonte, Chiusa San Michele, Claviere, Condove, Exilles, Giaglione, Gravera, Mattie, Meana di Susa, Mompantero, Moncenisio, Novalesa, Oulx, Rosta, Rubiana, Salbertrand, San Didero, San Giorio di Susa, Sant'Ambrogio di Torino, Sant'Antonino di Susa, Sauze d'Oulx, Sauze di Cesana, Sestriere, Susa, Vaie, Venaus, Villardora, Villarfocchiardo.

La sede amministrativa dell'azienda è a Sant'Ambrogio di Torino dove è anche presente uno dei cantieri operativi. Altri due siti operativi, necessari per servire al meglio l'intera valle, si trovano a Oulx e a Bruzolo.

ACSEL SpA nasce da una serie di trasformazioni aziendali che ci sono state a partire dal 2004, anno in cui, in seguito ad una Legge Regionale, si è dovuto scindere l'Azienda CONSORTILE ACSEL VALSUSA in un consorzio e due aziende. Il consorzio, chiamato CADOS, ha sede a Rivoli, ed ha affidato ad Aysel SpA la gestione della raccolta rifiuti attraverso un Contratto Quadro della durata di 15 anni. Le 2 aziende erano: ARFORMA che si occupava della Discarica di Mattie (impianto di smaltimento dei rifiuti indifferenziati) e ACSEL che si occupava ed occupa della raccolta dei rifiuti.

Nel 2012 ACSEL ha inglobato ARFORMA.

Ulteriori dati:

Numero degli amministratori: 3

Numero degli addetti: 94

Risultati di bilancio: 2011 € 97.954,00 – 2012 € 74.076,00 – 2013 € 878.779,00

L'ACSEL si occupa del ciclo integrato dei rifiuti nell'ambito della Valle di Susa.

E' pertanto intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione in tale Società.

2. Società Metropolitana Acque Torino S.p.A. (SMAT)

La legge n. 36 del 5 gennaio 1994 (conosciuta come L. Galli, ora sostituita dal D.Lgs n. 152/2006 s.m.i.) ha definito la riorganizzazione dei servizi idrici sulla base di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO). Il nuovo schema ha delineato una netta distinzione di ruoli fra l'Autorità d'ambito ed il Gestore, attribuendo alla prima funzioni di governo e di controllo, al secondo il compito di organizzare il Servizio Idrico Integrato, secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità. Alle Regioni la legge Galli ha anche attribuito il compito di individuare gli ATO.

La Regione Piemonte con la Legge Regionale del 20 gennaio 1997 n.13, ha individuato sei ATO, fra i quali **l'Ambito 3 Torinese** (ATO3) che comprende un territorio piuttosto ampio, interamente situato in Provincia di Torino.

Al fine di svolgere in modo coordinato le funzioni per l'organizzazione del Servizio Idrico Integrato, i Comuni appartenenti all'ATO 3 "Torinese" hanno stipulato apposita Convenzione, in base alla quale è stata costituita una Conferenza dei rappresentanti degli Enti Locali. Fra le funzioni dell'Autorità d'ambito, era previsto il compimento degli atti di affidamento della gestione del servizio idrico.

L'art. 35 della legge 28 dicembre 2001 n. 448 (legge finanziaria 2002) "Norme in materia di servizi pubblici locali" sostituisce integralmente l'art. 113 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli EELL di cui al D.Lgs. 267/00. La disciplina dei servizi pubblici di rilevanza industriale viene modificata in modo sostanziale, stabilendo che l'erogazione del servizio avviene in regime di concorrenza e con conferimento della titolarità del servizio a società di capitali individuate attraverso l'espletamento di gare ad evidenza pubblica.

Viene introdotto un periodo transitorio, in cui le Autorità d'ambito " possono affidare il servizio idrico integrato a società di capitale partecipate unicamente da EELL che fanno parte dello stesso ambito territoriale ottimale" e l'ATO 3, prima dispone che SMAT s.p.a. e ACEA s.p.a. proseguano in via transitoria nella gestione esistente del servizio idrico integrato, poi affida alle stesse s.p.a. la titolarità della gestione del servizio idrico integrato per la totalità dell'ambito territoriale ottimale n. 3 relativamente ai territori dei Comuni che abbiano la qualità di socio delle rispettive società. A seguito della richiesta dell'Autorità d'Ambito a SMAT s.p.a. e ACEA s.p.a. di presentare un progetto di riorganizzazione d'impresa e dell'attività di erogazione del servizio idrico integrato utile a realizzare per l'ambito n. 3 un unico gestore e dell'accordo stipulato fra le due società, l'Ato 3 nel 2007 ha accertato che SMAT S.p.A. è il gestore unico e ACEA S.p.a. è il gestore salvaguardato operativo. Pertanto ha esteso a SMAT la titolarità del rapporto giuridico di servizio pubblico anche nei territori dei Comuni precedentemente gestiti da ACEA che acquisiscano la qualità di soci SMAT entro il 28.2.2008.

Questo Comune con provvedimento del C.C. n. 31 del 30.07.2002 ha deliberato di sottoscrivere 4 azioni (**n. 1 azione ogni 1000 abitanti**) della SMAT S.p.a. di valore nominale di € 64,55 dando atto che la Società è il gestore unico del servizio idrico integrato.

La Società SMAT opera nel campo del servizio idrico integrato attraverso la progettazione, la realizzazione e la gestione di fonti diversificate di approvvigionamento idrico, impianti di potabilizzazione tecnologicamente avanzati, impianti di depurazione e riuso delle acque reflue urbane, reti di raccolta, depurazione e riuso e impianti di cogenerazione e recuperi energetici. Garantisce la qualità e la continuità del servizio in tutto il territorio servito, anche in caso di emergenza e assicura la costante salvaguardia delle risorse idriche e dell'ambiente. La proprietà delle reti, impianti ed altre dotazioni patrimoniali resta in capo agli EELL.

Relativamente alla razionalizzazione, la SMAT ha in corso un processo di aggregazione delle Società del Gruppo e di riorganizzazione sviluppato sulla base di un Piano Industriale in fase di approvazione (nota della Società SMAT del 23.3.2015).

Ulteriori dati:

Numero degli amministratori: 5

Numero di dipendenti: 848

Risultati d'esercizio: 2011 € 26.213.143 – 2012 € 23.268.607 – 2013 € 42.825.467

Fatturato: 2011 € 266.368.064 – 2012 € 268.658.031 – 2013 € 329.436.377

La Società SMAT S.p.A. esercita la propria attività nelle rispettive sedi legali e nelle unità locali operative di riferimento. La sede legale è a Torino, in Corso XI Febbraio, 14.

E' pertanto intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione in tale Società.

Tutte le sopra elencate società, anche nel caso non siano imposte da legislazione vigente, partecipano alla produzione di servizi essenziali non dismettibili, giustificati dalla istituzionalità delle prestazioni e dalla necessità di gestione specializzata del patrimonio comunale. Esse pertanto risultano indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

IL SINDACO
(Emanuela Sarti)