

Piano di razionalizzazione delle società Partecipate

-Relazione tecnica-

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

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 conseguirne 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, 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.

La lettera e) del secondo comma dell’articolo 42 del TUEL conferisce al consiglio competenza esclusiva in materia di “*partecipazione dell’ente locale a società di capitali*”. Tuttavia tale articolo sembra riferirsi a scelte decisionali e programmatiche dell’Ente. Pertanto il presente piano deve essere adottato dal Sindaco,

come prescritto dalla norma, e, successivamente, nel momento in cui l'Ente procederà a dismissioni o ad altre operazioni concrete, tali scelte verranno approvate e/o determinate con delibera di Consiglio, attuative del presente piano di razionalizzazione.

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

Il comune di Sanguinetto partecipa direttamente al capitale delle seguenti società:

1. Camvo spa con una quota di partecipazione del 5,97%
2. Co.Ge.Fo. srl con una quota di partecipazione del 8,70%
3. Si.V.E srl con una quota di partecipazione del 4,16%
4. CISI società in liquidazione con una quota di partecipazione del 0,247%

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

2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il comune di Sanguinetto ha una partecipazione indiretta in Acque Veronesi srl attraverso Camvo spa Co.Ge.Fo s.r.l.

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

1. Società Camvo spa

La partecipazione del Comune di Sanguinetto nella società Camvo spa è del 5,97% del capitale sociale.

CAMVO SpA deriva dalla trasformazione in società di capitali della preesistente Azienda Speciale Consortile che gestiva il servizio idrico sul territorio dei Comuni Consorziati; a seguito dell'affidamento della gestione del servizio idrico integrato alla società Acque Veronesi scarl, CAMVO ha mantenuto il ruolo di società proprietaria delle reti e degli impianti afferenti il servizio idrico integrato dalla medesima realizzate negli anni precedenti ed utilizzate da Acque Veronesi, in conformità al disposto dell'allora vigente art. 113 TUEL che prevedeva la separazione fra il soggetto proprietario delle reti e degli impianti e il soggetto gestore, e in attuazione di specifico contratto facente parte dell'affidamento del servizio da parte dell'ATO Veronese.

Pertanto, CAMVO SpA – in qualità di soggetto proprietario delle reti e degli impianti – costituisce società indispensabile al raggiungimento dei fini istituzionali del Comune – nello specifico, la garanzia del servizio idrico integrato – e come tale non rientrando nelle fattispecie individuate dal comma 611 quali suscettibile di ipotesi di scioglimento; peraltro, pare comunque opportuno entrare nel merito della razionalità e della convenienza economica al mantenimento della proprietà delle reti e degli impianti in capo a CAMVO:

L'unica ipotesi alternativa sarebbe costituita dal passaggio delle reti e degli impianti in capo a ciascuno dei singoli comuni soci, con accollo da parte degli stessi dei mutui residui e subentro pro-quota nel contratto vigente con Acque Veronesi; tale ipotesi teorica presenta evidentemente una serie di controindicazioni di carattere organizzativo; non si vede infatti come potrebbe essere utilmente organizzata un'attività unitaria di detenzione della proprietà di assets molto importanti e strategici suddividendola pro-indiviso fra molti comuni che, per assicurare indirizzi unitari e decisioni tempestive dovrebbero comunque costituire, nell'eventualità, una diversa forma associativa o comunque creare una forma di coordinamento fra i propri uffici tecnici e i propri organi istituzionali; la soluzione societaria esistente pare pertanto anche sotto il profilo organizzativo quella più razionale;

Infine una considerazione di carattere fiscale di carattere dirimente: (si veda al proposito, a titolo di mera conferma di un dato del tutto palese, la medesima considerazione a pag. 33 del "Programma di razionalizzazione delle partecipate locali" del Commissario Cottarelli); l'eventuale assegnazione dei beni di CAMVO ai soci determinerebbe il versamento da parte dei Comuni assegnatari dell'iva sul valore normale delle reti e degli impianti di cui trattasi; il valore in oggetto può essere quantificato in circa 10 milioni di euro, quale prima stima: risulta pertanto del tutto evidente l'insostenibilità e la non convenienza del percorrere tale strada.

Inoltre, già nell'ottica dell' "aggregazione" prevista dalle indicazioni normative del piano di razionalizzazione, CAMVO ha attivato, in base alle deliberazioni assembleari sul tema, ulteriori servizi in grado di garantire economie di scala nella gestione, ripartendo su base più ampia i costi fissi della medesima; si ricorda in particolare l'attività di service svolta per Acque Veronesi (che ha consentito il mantenimento di un presidio tecnico qualificato nella zona, previa ricontrattazione dei livelli di inquadramento del personale, che sono attualmente decisamente competitivi a livello di costo) e, recentemente, l'avvio dell'attività inerente la prestazione di servizi energetici per conto dei Comuni soci, che sta dando buoni risultati in molte amministrazioni, consentendo contemporaneamente un significativo risparmio agli enti affidanti e l'ottenimento di un ragionevole margine da parte di CAMVO, proprio grazie all'utilizzo del personale su vari servizi; inoltre, grazie a tale crescita di servizi, CAMVO è in grado di garantire una struttura tecnica in grado di supportare adeguatamente i Comuni in alcune specifiche attività; si veda al proposito la presentazione delle domande di finanziamento regionale (PAES.....).

Si rileva inoltre come CAMVO detenga una partecipazione di maggioranza relativa nella società ESA-Com, che svolge attività di servizio ambientale; la detenzione unitaria di tale partecipazione consente ai Comuni soci CAMVO di individuare e praticare una strategia condivisa sulla tematica ambientale, con importanti riflessi territoriali; la società ESACOM ha in corso un percorso di aggregazione, in perfetta aderenza con le linee definite;

Le politiche di CAMVO sul personale e sugli emolumenti a consiglieri e organi di controllo sono improntate ad obiettivi di efficienza e risparmio, come risulta dai dati di bilancio pubblici;

I risultati economico patrimoniali della società CAMVO sono sempre stati largamente positivi e anche il bilancio 2014 (in corso di elaborazione) conferma tale linea.

Gli ultimi 3 rendiconti approvati dalla società hanno dati i seguenti risultati:

Esercizio	Tot. Attività/Passività	Patrimonio Netto	Risultato d'esercizio
2013	12.046.238,00	6.654.698,00	(+) 40.218,00
2012	12.530.218,00	66.614.480,00	(+) 34.155,00
2011	13.420.442,00	6.580,326,00	(+) 30.445,00

E' quindi intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione ed adempiere al dettato normativo di cui alla L. 190/2014 con le modalità e i tempi più sopra dettagliati.

2. Società Co.Ge.Fo srl

La partecipazione del Comune di Sanguinetto nella società Camvo spa è del 8,70% del capitale sociale, che, rapportata all'importo del capitale sociale come da ultimo S.P approvato (al 31/12/2013) di € 780.712,00 conferisce al Comune di Sanguinetto una partecipazione di € 67.921,94

GO.GE.FO. s.r.l., costituito in società a responsabilità limitata a totale capitale pubblico, opera nel territorio dei Comuni soci, ovvero: Legnago, Cerea, Casaleone, Angiari, Concamarise e Sanguinetto. La società ha per oggetto la costruzione e la gestione delle fognature consortili e relativi impianti di depurazione previste dallo statuto approvato con atto notarile del 23.6.2003, rep. n. 112811 notaio Sergio Macchi di Legnago, modificato da ultimo con verbale di assemblea straordinaria, Rep. n. 151636 in data 4 giugno 2013, redatto dal notaio Sergio Macchi di Legnago.

I dati più rilevanti possono essere così riassunti:

Gli organi societari sono dati dall'assemblea dei soci, dall'amministratore unico e dal sindaco unico; l'assemblea dei soci è composta dai soci che sono iscritti nel registro delle imprese, l'amministratore unico ad oggi è il dott. Gianni Zerbinati, nominato dall'assemblea del 04/06/2013 e il sindaco unico è il dott. Michele Rossato, il cui mandato andrà a scadere con l'approvazione del rendiconto 2015.

La società, la cui durata dovrebbe scadere, da statuto, il 31/12/2070, non ha dipendenti a tempo indeterminato, ha come oggetto sociale la gestione, nel rispetto delle norme di settore, del servizio idrico integrato in particolare del servizio di fognatura e depurazione ed altri servizi di interesse generale

individuati da statuto e si occupa inoltre della gestione del servizio di fognatura e relativi impianti di depurazione nell'ambito dei Comuni soci.

Gli ultimi 3 rendiconti approvati dalla società hanno dati i seguenti risultati:

Esercizio	Tot. Attività/Passività	Patrimonio Netto	Risultato d'esercizio
2013	7.012.677	6.802.979	(+) 13.023
2012	7.068.643	6.789.958	(+)16.373
2011	7.049.358	6.773.584	(+)10.081

L'obiettivo relativo all'art. 1 c. 611 della L. 192/2014 prevede, ai fini della lett. b) la soppressione della società, e ai fini della lett. c) l'eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da altri enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni.

La modalità per dare attuazione a tale obiettivo prevede che il rappresentante dell'Ente proponga all'assemblea dei soci lo scioglimento della Società o la sua fusione per incorporazione in Acque Veronesi s.c.a r.l. della quale COGEFO S.R.L., è socio nella misura del 2,95%, con clausola di garanzia o emissione di azioni speciali per retrocessione o valorizzazione dell'apporto patrimoniale in caso di scioglimento di Acque Veronesi s.c.a r.l. Sarà necessaria al più presto una valutazione di un esperto sulle opportunità e conseguenze di ordine economico e giuridico delle diverse modalità di dismissione della società, per permettere, auspicabilmente entro il 30/09/2015 la predisposizione della proposta di scioglimento all'assemblea dei soci, e l'approvazione della delibera di dismissione entro il 31/12/2015

3. Società Si.V.E. Servizi Intercomunali Verona Pianura srl

La partecipazione del Comune di Sanguinetto nella società Si.V.E. Servizi Intercomunali Verona Pianura srl è del 4.16% del capitale sociale, pari ad € 6.128,00.

La società dovrebbe durare, da statuto, sino al 31/12/2070, ha come oggetto sociale lo scopo di favorire l'organizzazione di servizi a livello territoriale detenendone le attività destinate esclusivamente al raggiungimento degli obiettivi fissati dalle leggi in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica. In particolare la società opera nel settore dei servizi ambientali. In particolare la società opera nel settore dei servizi ambientali in materia di rifiuti a mente del D, Lgs. n. 22/1997 e L.R.V. n. 3/2000, con particolare riferimento alla gestione del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti.

Gli organi societari sono l'assemblea dei soci, il Consiglio di Amministrazione, e il collegio dei revisori. L'assemblea dei soci rappresenta l'universalità dei soci, il Consiglio di Amministrazione è viene eletto dall'Assemblea dei soci ed è composto da 3 membri, compreso il Presidente. Gli amministratori durano in carica tre anni e sono rieleggibili, con scadenza in coincidenza con l'approvazione del bilancio del terzo esercizio che si chiuderà al 31/12/2014. Gli attuali amministratori sono: MARCO PAVAN (Presidente CdA) IVANO GALLO (consigliere) e EMANUELE COSENTINO (consigliere)

Il numero di dipendenti a tempo indeterminato comunicato dalla società è pari a 59.

Gli ultimi 3 rendiconti approvati dalla società hanno dati i seguenti risultati:

Esercizio	Tot. Attività/Passività	Patrimonio Netto	Risultato d'esercizio
2013	€ 4.545.574	€ 245.939	+ € 192.951
2012	€ 4.821.415	€ 207.167	+ € 34.415
2011	€ 3.693.962	€ 201.941	+ € 5.225

In tutti gli esercizi dalla costituzione ad oggi (2006-2014) non sono mai state rilevate perdite, né richieste compensazioni economiche ai soci oltre a quanto previsto dal Piano Finanziario annuale preventivamente approvato da ciascun Ente locale socio

L'obiettivo relativo all'art. 1 c. 611 della L. 192/2014 può essere perseguito attraverso l'aggregazione con altre società di servizi pubblici locali di rilevanza economica, e attraverso contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

Per quanto riguarda la possibilità di dar corso all'aggregazione con altre società di servizi pubblici locali, già da alcuni anni S.I.V.E., su indicazione dei Comuni Soci (con deliberazione Assemblea di coordinamento intercomunale ed Assemblea Soci del 27 giugno 2012) ha avviato un confronto con altri soggetti pubblici del medesimo settore operanti in ambito geografico prossimo al proprio. In particolare si è individuato in ESA-COM s.p.a. il soggetto che, per dimensioni – tipologia di affidamento “in house providing” - organizzazione aziendale ed ambito operativo, più sembra idoneo a sviluppare un percorso che conduca all'aggregazione

Per quanto riguarda il contenimento dei costi di funzionamento l'Ente, dovrà dare l'indirizzo alla società di ridurre le remunerazioni degli organi amministrativi e di controllo, a partire dalla nomina degli organi amministrativi e di controllo da effettuare con le nomine anno 2015

4. Società CISI srl in liquidazione

La partecipazione del Comune di Sanguinetto nella società CISI srl in liquidazione è dello 0,247%

La società è sottoposta a procedura di concordato di liquidazione con cessione di tutti i beni, con omologa nel mese di dicembre 2011.

Nella nota integrativa al bilancio abbreviato al 31/12/2013, predisposta dal liquidatore si legge, tra l'altro, “Sul piano societario CISI non sarà mai in grado di dare nessun beneficio economico sui bilanci dei soci, pena tradire la proposta di concordato; riteniamo sempre sul piano societario e cioè della responsabilità patrimoniale, nemmeno in negativo in quanto a suo tempo, essendo stata sottoposta a procedura, è stata considerata soggetto fallibile e, quindi, dotata dell'autonomia patrimoniale”.

Su deve qui ricordare anche che con Cisi srl, il Comune ha una azione legale, pendente, in corso di definizione.