

Piano 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, 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

Il Comune di Montescano (PV) partecipa al capitale delle seguenti società:

1. Società “Broni-Stradella S.p.A.”, VIA CAVOUR 28 Stradella (PV), con una quota pari a 0,5601%;
2. Società “Broni-Stradella Pubblica S.r.l.”, VIA CAVOUR 28 Stradella (PV), con una quota pari a 0,94581%.
3. ACAOP S.p.A., VIA NAZIONALE 53 Stradella (PV) con una quota pari a 1,97%;

2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il Comune di Montescano (PV) partecipa in via indiretta al capitale delle seguenti società:

1. “Pavia Acque S.r.l.”, VIA DONEGANI 7 Pavia (PV), con una quota pari a 0,235619%;
2. Broni-Stradella Gas S.r.l., VIA CAVOUR 28 Stradella (PV), con una quota pari a 0,22404 %;
3. Aqua Planet, VIA CONTARDO FERRINI SNC Broni (PV), con una quota pari a 0,532095%;
4. Banca Centropadana PIAZZA IV NOVEMBRE 11 Guardamiglio (LO), con una quota pari a 0,00092768%;

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

1. Società “Broni-Stradella S.p.A.”

1. Società “Broni-Stradella S.p.A.”

La Società “Broni-Stradella S.p.A.” è una società a capitale, misto pubblico e privato, pari a euro €. 4.301.287,95 posseduto per 58,47 % da enti territoriali e aziende municipalizzate della provincia di Pavia e per 41,65 % da soci privati.

La Società gestisce per conto del Comune il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti di ogni tipo. Essa, pertanto, svolge attività di produzione di servizi di interesse generale e di servizi necessari per il perseguimento delle attività istituzionali del Comune medesimo o comunque strumentali ad essi e, alla stregua del criterio di cui alla lett. a) del comma 611 della legge n. 190/2014, la partecipazione del Comune in detta Società si configura indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali dell’Ente.

Detta disposizione, quindi, non obbliga alla soppressione di tale società (lett. a).

È intenzione dell’amministrazione mantenere la propria partecipazione nella Società “Broni-Stradella S.p.A.” (perlomeno nel 2015, considerato che è all’esame del Parlamento una legge di riforma delle società partecipate che, con tutta probabilità, introdurrà ulteriori vincoli, limitazioni e divieti), in ragione della natura strettamente necessaria al perseguimento delle proprie finalità istituzionali del servizio svolto da tale società per conto del Comune.

Si conclude l’analisi con l’esposizione di ulteriori dati strettamente societari che ci perverranno dalle medesime società, dei quali restiamo in attesa, e che saranno allegati.

È intenzione dell’amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria, nella società.

2. Broni Stradella Pubblica Srl

Broni Stradella pubblica Srl è di proprietà del comune per il 0,94581%.

Broni Stradella Pubblica Srl si è costituita come società il 28.06.2011 a seguito di scissione di società per azioni Broni Stradella S.p.a.

La Società è società multipartecipata alla quale partecipano i comuni seguenti: Alagna, Albaredo Arnaboldi, Arena Po, Barbianello, Borgo San Siro, Bastida Pancarana, Belgioioso, Borgoratto Mormorolo, Bosnasco, Bressana, Broni, Calvignano, Campospinoso, Canevino, Canneto Pavese, Casanova Lonati, Castana, Castelletto di B., Chignolo, Cigognola, Corteolona, Corvino S.Q., Fortunago, Garlasco, Genzone, Golferenzo, Linarolo, Lirio, Mezzanino, Montalto Pavese, Montecalvo Versiggia, Montescano, Monticelli Pavese, Montù Beccaria, Mornico Losana, Mortara, Pietra de Giorgi, Pinarolo Po, Portalbera, Rea, Redavalle, Robecco Pavese, Rocca de Giorgi, Rovescala, Ruino, S. Cristina e B., S. Maria della Versa, San Cipriano Po, San Damiano al Colle, San Zenone, S. Giuletta, Spessa, Stradella, Torrevecchia Pia, Torricella Verzate, Tromello, Verrua Po, Volpara, Zenevredo, Un. Albaredo/Campospinoso, Unione Prima Collina, Unione Zerbo/Costa de Nobili, Albuzzano, Copiano, Inverno e Monteleone, Maghero, Torre d’Arese, Villanterio, Vistarino, ASM SPA Pavia, ASM SPA Voghera, ASM SPA Mortara.

Broni Stradella pubblica Srl è società strumentale degli enti proprietari.

Ha per oggetto sociale la somministrazione dell’acqua potabile, il servizio di fognatura ed il servizio di depurazione.

Broni Stradella Pubblica Srl, di fatto, è lo strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali. È intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria, nella società.

Non essendo la quota di partecipazione societaria significativa, in quanto pari a 2,84%, ed in ogni caso non tale da garantire il controllo del comune sulla società.

Broni Stradella Pubblica Srl, di fatto, è lo strumento operativo dei comuni associati per assicurare l'esercizio sovracomunale di funzioni strumentali.

E' intenzione dell'amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria, nella società.

3. ACAOP S.p.A.

Per comprendere ACAOP S.p.A. bisogna tornare indietro, agli anni '30, ricordare (o immaginare) decine di comuni collinari privi di risorse idriche, carri che scendono in pianura per riempire una botte d'acqua. Non sono ancora stati realizzati gli impianti ma esistono i progetti approvati. Aderiscono i Comuni di Stradella, Broni, Castana, Cigognola, Lirio, Montalto Pavese, Montù Beccaria, Montecalvo Versiggia, Pietra de' Giorgi, Rovescala e Santa Maria della Versa.

Nel 1933 si stipula una convenzione con la S.A.C.I. (Società Anonima Costruzione Impianti) di Genova per la costruzione e la gestione dell'Acquedotto Valli Versa e Scuropasso. Agli 11 Comuni iniziali si sono aggiunti Canneto Pavese, Bosnasco, Donelasco, San Damiano al Colle, Volpara, Golferenzo, Montescano, Zenevredo e Rocca de' Giorgi, per un totale di 20 Comuni. I lavori di costruzione dell'acquedotto terminano alla fine del 1937. Il Consorzio riscatta gli impianti dalla S.A.C.I. all'inizio del 1939 e li gestisce in economia fino al 1947, anno in cui viene costituita l'Azienda Speciale denominata Azienda Consorziale Acquedotti Oltrepò Pavese, a cui vengono affidati tutti i compiti di gestione tecnica e amministrativa. Negli anni successivi e fino al 1971 si è verificata un'espansione graduale fino a raggiungere la situazione attuale di 47 Comuni serviti per complessivi 29.000 utenti e 60.000 abitanti residenti.