

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, 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 dell'anno successivo, 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 Pogliano Milanese partecipa al capitale delle seguenti società:

1. GeSeM Srl con una quota del 9,5%;
2. ACCAM s.pa. con una quota del 1,93%;
3. Cap Holding spa con una quota del 0,428%

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

Il Comune di Pogliano Milanese, invece, non detiene più alcuna quota di partecipazione in Comunimprese scarl, considerato che con deliberazione consiliare n. 29 del 29.04.2015 codesto ente ha receduto dalla medesima.

2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il comune di Pogliano Milanese partecipa:

- Azienda Speciale Farmaceutica di Pogliano Milanese con una quota del 100%;
- SER.CO.P. Azienda Speciale Consortile – Servizi Comunali alla Persona con una quota del 4,85%;
- Consorzio Sistema Bibliotecario Nord Ovest con una quota del 1,09%

Le partecipazioni di cui sopra non sono, comunque, oggetto del presente Piano.

Per completezza si precisa altresì che il Comune di Pogliano Milanese non detiene più alcuna partecipazione nell' Azienda Metropolitana per la Formazione l'Orientamento e il Lavoro, considerato che con deliberazione consiliare n. 24 del 29.04.2015 codesto ente ha receduto dalla medesima.

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

1. GeSeM Srl

La Società GeSeM Srl è una società strumentale dei Comuni di Arese (27,6% del capitale sociale), Lainate (27,6%), Nerviano (21,6%), Rho (9,6%), Pogliano Milanese (9,5%), Pregnana Milanese (2,05%) e Vanzago (2,05%)

I Comuni di Arese, Lainate, Nerviano, Pogliano Milanese, Rho, Pregnana Milanese e Vanzago intendono perseguire con convinzione la strada dell'innovazione e del miglioramento dell'economicità nella gestione dei servizi necessari per le finalità istituzionali degli Enti stessi e, a tal fine, ritengono percorso privilegiato quello che passa attraverso la gestione associata dei servizi tra enti locali dello stesso territorio, secondo i più recenti indirizzi della normativa nazionale;

Per tale ragione hanno avviato una profonda collaborazione istituzionale nella gestione sovracomunale di alcune funzioni e servizi, avvalendosi, ai sensi del comma 5 dell'art. 113 dlgs 267/00 e oggi dei principi comunitari, di una società di capitali a totale partecipazione pubblica denominata GeSeM S.r.l. (Gestione Servizi Municipali Nord Milano);

GeSeM S.r.l. , costituita con il nome originario di Arese Multiservizi S.u.r.l. con deliberazione del Consiglio comunale di Arese n. 79 del 28.11.2002, è titolare della gestione dei seguenti servizi per conto dei Comuni soci:

- a. Controllo e coordinamento del servizio di igiene urbana integrato, ad eccezione del Comune di Rho;
- b. Gestione del servizio di riscossione delle principali entrate tributarie (IMU-TASI – TARI- ICP – P.A.) per i Comuni di Arese, Lainate, Nerviano e Pogliano Milanese;
- c. Gestione del servizio di riscossione e gestione della ICP e P.A. per i comuni di Rho, Vanzago e Pregnana ;
- d. Manutenzione ordinaria di immobili, strade e verde pubblico per il Comune di Lainate. Dall'anno 2016 gestirà tali servizi anche per i comuni di Pogliano Milanese, Vanzago e Nerviano.

Tra i fondamentali motivi di ricorso all'affidamento in house dei suddetti servizi ad una società di capitali si è valutata una migliore flessibilità ed elasticità gestionale, nonché la possibilità di dare base organizzativa al perseguimento di un interesse comune a vari soggetti, offrendo importanti possibilità di collaborazione tra enti pubblici nella gestione dei servizi per ambiti territoriali ottimali;

L'allargamento della compagine societaria di GeSeM S.r.l. ai Comuni di Rho, Pregnana Milanese e Vanzago, ha ulteriormente permesso:

- a. di rafforzare la strategia e il progetto di gestione societaria e associata di alcuni importanti servizi strumentali locali secondo la normativa vigente, con l'obiettivo di perseguire finalità di alto valore politico-amministrativo, quali la cooperazione tra enti locali nel perseguimento del pubblico interesse, senza tuttavia sacrificare l'esigenza dei singoli enti al controllo completo ed efficace sui servizi affidati;
- b. portare ad un livello ottimale l'ambito di gestione dei servizi, con l'obiettivo di:
 - i. diminuire i costi unitari dei servizi soprattutto laddove gli stessi richiedono importanti investimenti fissi materiali o immateriali;
 - ii. incrementare la produttività del lavoro e ottimizzare l'utilizzo delle risorse;
 - iii. apprendere e trasferire esperienze/conoscenze grazie al confronto delle diverse modalità gestionali riscontrabili nei diversi Comuni;
 - iv. studiare e standardizzare su scala più ampia processi e procedure connesse con l'erogazione dei servizi, a vantaggio della loro qualità ed efficacia.

In particolar modo:

- a. il *servizio di gestione dei tributi locali* rientra tra i servizi strumentali caratterizzati dall'elevato impegno di risorse nella formazione e sviluppo del personale, oltre che nell'impiego di tecnologie info-telematiche d'avanguardia. Lo stesso, inoltre, configurandosi quale servizio di natura altamente specialistica, risente a sua volta del beneficio economico indotto dall'incremento degli utenti serviti, oltre ad essere positivamente influenzato dal confronto delle esperienze e dalla diffusione/standardizzazione delle competenze e dei processi di lavoro su scala più ampia;
- b. il *servizio di igiene urbana* prevede elevati investimenti fissi e pertanto costi unitari decrescenti per quantità di rifiuti raccolti, trasportati e smaltiti crescenti, rientrando così tra i servizi pubblici a rilevanza economica che più risentono del beneficio economico indotto dall'allargamento del bacino d'utenza. La possibilità di gestire tale servizio in un unico ambito, affidando alla Società GeSeM Srl l'organizzazione ed il controllo del servizio che viene erogato da una società terza scelta tramite gara pubblica, ne ha sicuramente aumentata l'efficienza e l'efficacia.

E' intenzione dell'Amministrazione Comunale mantenere la partecipazione in GeSeM Srl.

E' altresì intenzione dell'Amministrazione Comunale far proseguire alla GeSeM s.r.l. la gestione per conto di codesto ente del servizio di coordinamento e controllo dei servizi di igiene urbana integrato, di riscossione e gestione di tutte le principali entrate tributarie, nonché del servizio di pubbliche affissioni, a tal proposito è in corso la stipula del nuovo contratto di servizio.

E' in corso di stipulazione anche il nuovo contratto di servizi per la manutenzione ordinaria di immobili, strade e verde pubblico di durata triennale (per gli anni 2016, 2017 e 2018).

1.1 Società SMG Srl – controllata al 75% da GeSeM Srl – partecipazione indiretta

La società SMG Srl – Società Municipale Gas Srl era di proprietà di GeSeM Srl al 75%. L'altra percentuale del Capitale Sociale pari al 25% era detenuta da un socio privato SIGE Srl.

Come previsto nel piano di razionalizzazione delle società per l'anno 2015 approvato con deliberazione consiliare n. 21 del 26/03/2015 la procedura di liquidazione della partecipazione in SMG srl era prevista entro il 31/12/2015 atteso che l'attività di vendita gas naturale, potendo essere svolta in libera concorrenza da operatori privati con le medesime modalità svolte dalla Società SMG Srl, non poteva ritenersi necessarie a realizzare le finalità istituzionali dei comuni .

Per tale ragione, la società GeSeM s.r.l. ha intrapreso la procedura per cedere le quote sociali detenute, pari al 75%, in Società Municipale Gas s.r.l.. Tale procedura è stata avviata con pubblicazione del bando di asta pubblica sul GURI in data 25.11.2015 e si è conclusa con l'aggiudicazione definitiva dell'asta pubblica alla società WEEDOO s.p.a. in data 07.03.2016.

In data 22/03/2016 la SMG srl ha stipulato con la WEEDOO s.p.a, innanzi al notaio dott. Miserocchi l'atto di vendita delle quote sociali.

Attualmente pertanto, GeSeM s.r.l. non detiene alcuna partecipazione indiretta.

2.0 CAP HOLDING

CAP Holding gestisce il patrimonio idrico (reti e impianti) dei Comuni, svolge le funzioni di indirizzo strategico e controllo finanziario, pianifica e realizza gli [investimenti](#), assicurando ogni giorno esperienza, competenza, qualità e sicurezza.

Il know how acquisito e la possibilità di pianificare economie di scala fanno di CAP Holding una grande azienda al servizio degli Enti Locali, una realtà solida in grado di rispondere alla domanda di nuove infrastrutture idriche nel territorio servito.

La vocazione principale dell'azienda si conferma dunque focalizzata sulla progettazione e realizzazione degli investimenti per le infrastrutture idriche del territorio: dalla costruzione di nuovi pozzi e acquedotti all'estensione delle reti fognarie e di depurazione, dal potenziamento dei depuratori alla pianificazione e realizzazione dei grandi progetti sovracomunali.

Gli enti locali facenti parte della società sono reperibili al seguente indirizzo :

<http://www.capholding.it/chisiamo/azienda/organisocietari/assemblea.aspx>

Il Comun di Pogliano partecipa indirettamente tramite il CAP Holding a :

- Amiacque srl (Cap Holding 100%);
- Pavia Acque s.c.a.r.l. (Cap Holding 10,10%);
- Rocca Brivio Sforza s.r.l. (Cap Holding 51.04%);
- TASM Romania srl (Cap Holding 40%);
- Fondazione Lida (Cap Holding 100%).

A tal proposito si riporta l'aggiornamento sul percorso di razionalizzazione delle partecipazioni societarie del Gruppo CAP pubblicato sul sito della stessa datata 01/03/2016 (allegato A):

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

3.0 ACCAM SPA

ACCAM S.p.A. si è costituita (a seguito di trasformazione, ai sensi dell'art. 115 del D.Lgs n. 267/2000, del Consorzio Intercomunale di Servizi Ambientali – ACCAM) con decorrenza dal 31.12.2003 (con atto n.12912 di repertorio – raccolta 5708 del Notaio dott. Andrea Tosi, notaio in Gallarate), subentrato pertanto ai sensi di legge, in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo all'originario Consorzio.

La Società ha per oggetto, l'esercizio, sia in via diretta sia mediante la partecipazione in Società di servizio pubblico locale rispondenti ai modelli previsti dalla normativa interna e comunitaria, da rendersi a favore delle collettività amministrate dagli Enti Locali soci inerenti a:

- Raccolta, trasporto e gestione integrata dei rifiuti solidi urbani e di loro frazioni differenziate, dei rifiuti assimilati ai rifiuti urbani, dei rifiuti urbani pericolosi e di tutti i rifiuti in genere;
- Trattamento, trasformazione, selezione finalizzati al recupero e riciclaggio dei rifiuti, con la gestione dei loro derivati, anche con produzione di energie (elettrica, calore e qualsiasi altro derivato) con la conseguente loro commercializzazione, con particolare attenzione all'ottimizzazione dei costi al fine di ridurre al minimo le tariffe praticate, particolarmente nei confronti dei soci;

Allo stato Accam s.p.a. sta stipulando con i comuni soci un nuovo contratto di servizi che prevede l'affidamento ad ACCAM del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, dei rifiuti ingombranti e della frazione organica.

Il Comune di Pogliano Milanese ha manifestato il proprio rifiuto a stipulare il predetto contratto di servizi, considerato che è già in essere un contratto per lo svolgimento del servizio di smaltimento rifiuti con la A2A Ambiente spa molto più vantaggioso rispetto a contratto scaduto a gennaio 2015 con Accam spa .

Come già accennato nel piano di razionalizzazione 2015 il Comune di Pogliano Milanese si riservava di valutare la cessione delle quote tenuto conto che non avrebbe smaltito gli RSU nel sito di Accam.

Nel corso del 2016 l'Ente attiverà le procedure per la dismissione delle quote societarie.