

COMUNE DI CAVERNAGO

PROVINCIA DI BERGAMO

CAP 24050 - SEDE: Via Papa Giovanni ,24 - 035 840513 - Fax 035 840575

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).

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 Cavernago partecipa al capitale delle seguenti società:

1. Servizi Comunali S.p.a. con una quota dal 0,042%;
2. Uniacque S.p.a. con una quota de 0,16%;
3. Aqualis S.p.a. con una quota del 1,22%;

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

1. Servizi Comunali S.p.a

Servizi Comunali S.p.A. è una società a capitale interamente pubblico detenuto da 56 enti soci: 55 comuni e una comunità montana. Nata nel 1997 con le modalità previste dall'art. 22 - comma 3°, lett. e) della legge 08.06.1990 n. 142, che individuava le forme di gestione dei servizi pubblici locali, oggi la società eroga servizi per 81 comuni, soci e non soci, raggruppando a diverso titolo 350.000 cittadini serviti. Con 4 sedi operative dislocate sul territorio lombardo Servizi Comunali copre un'area geografica che va dal Basso Sebino verso la valle Calepio, fino alla città di Bergamo per poi risalire le valli Seriana e Brembana e ridiscendere nella media e bassa pianura Bergamasca. Alla società partecipano, inoltre, tre comuni della provincia di Milano e tre comuni delle provincia di Brescia

La società propone un'ampia gamma di servizi di pubblica utilità, operando nel pieno rispetto delle normative di legge in materia di tutela ambientale, qualità e sicurezza:

- raccolta, trasporto, smaltimento, recupero dei rifiuti solidi urbani differenziati e non;
- gestione dei centri comunali di raccolta rifiuti;
- consulenza qualificata in campo ambientale sulle problematiche relative alle normative ed agli adempimenti amministrativi.
- riscossione TARSU / TIA
- informatizzazione di centri comunali di raccolta rifiuti, con gestione della trasformazione della tassa ed introduzione di diverse simulazioni tariffarie;

- informatizzazione uffici e reti di trasmissione dati;
- gestione del ciclo idrico integrato.
- gestione tributi locali
- campagne informative e di sensibilizzazione presso le scuole e con le diverse modalità di impiego dei media.

I servizi erogati vengono personalizzati sulle esigenze territoriali e amministrative di ogni comune servito collaborando con le amministrazioni pubbliche locali per garantire il massimo livello di efficienza, di economicità e di soddisfazione dei cittadini.

I criteri proposti dal comma 611 della legge 190/2014, riguardo alle società di gestione dei servizi, prevedono l'aggregazione delle società di servizi pubblici locali di rilevanza economica. La norma, quindi, non obbliga alla soppressione di tali società (lett. d).

E' intenzione dell'amministrazione mantenere la proprietà di Servizi Comunali 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).

Dati contabili della società:

Risultato d'esercizio		
2011	2012	2013
907.469,00 euro	1.340.997euro	1.183.570,00 euro

Valore della produzione		
2011	2012	2013
17.579.999,00 euro	18.586.840,00 euro	19.392.602,00 euro

Stato Patrimoniale			
Attivo	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti	0,00	0,00	0,00
Immobilizzazioni	3.222.366,00	5.247.720,00	5.781.155,00
Attivo circolante	18.073.732,00	16.503.281,00	15.180.215,00
Ratei e risconti	394.016,00	323.117,00	286.660,00
Totale Attivo	21.690.114,00	22.074.118,00	21.248.030,00

Passivo	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
Patrimonio netto	9.081.463,00	7.432.961,00	8.620.942,00
Fondi per rischi ed oneri	0,00	0,00	0,00
Trattamento di fine rapporto	936.709,00	1.051.653,00	1.195.469,00
Debiti	11.659.145,00	13.572.159,00	11.426.842,00
Ratei e Risconti	12.797,00	17.345,00	4.777,00
Totale passivo	21.690.114,00	22.074.118,00	21.248.030,00

Conto Economico			
	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
Valore della produzione	17.579.999,00	18.586.840,00	19.392.602,00
Costi di produzione	15.935.137,00	16.693.031,00	17.365.393,00

Differenza	1.644.862,00	1.893.809,00	2.027.209,00
Proventi e oneri finanziari	-53.582,00	-38.593,00	-86.023,00
Rettifiche valore attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Proventi ed oneri straordinari	-186,00	191.238,00	2.142,00
Risultato prima della imposte	1.591.094,00	2.046.454,00	1.943.328,00
Imposte	683.625,00	705.457,00	759.758,00
Risultato d'esercizio	907.469,00	1.340.997,00	1.183.570,00

2. Uniacque S.p.a

UNIACQUE Spa è una società totalmente pubblica costituita il 20 marzo 2006 per la gestione in house del servizio idrico integrato sulla base dell'affidamento effettuato dall'Autorità d'ambito della provincia di Bergamo per una durata di 30 anni a decorrere dal 1° gennaio 2007. Il contratto di servizio che disciplina i rapporti tra la società e l'Ato è stato sottoscritto l'1 agosto 2006 e successivamente integrato il 4 giugno 2007.

Il **servizio idrico integrato** (S.I.I.) riguarda, in particolare, l'insieme dei servizi di prelievo, trasporto ed erogazione dell'acqua all'utente, la gestione dei sistemi fognari e la depurazione delle acque reflue.

Acquedotto: servizio costituito dalle fasi di captazione, adduzione e distribuzione per

- *Usi domestici*
- *Usi non domestici*, intesi come utenze pubbliche (scuole, ospedali, caserme, edifici pubblici, centri sportivi, mercati, stazioni ferroviarie, aeroporti...), utenze commerciali (uffici, negozi, supermercati, alberghi, ristoranti, lavanderie, autolavaggi...) e utenze agricole e industriali, purché, in questo ultimo caso, l'acqua venga erogata tramite l'acquedotto e non attraverso impianti dedicati.

Fognatura: servizio di raccolta e convogliamento delle acque reflue domestiche e industriali scaricate in pubblica fognatura.

Depurazione: servizio di trattamento presso gli impianti di depurazione di tutte le acque reflue domestiche e industriali scaricate in pubblica fognatura.

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

Dati contabili della società:

Risultato d'esercizio		
2011	2012	2013
€ 2.856.164,00	€ 2.714.883,00	€ 14.701.226,00

Fatturato

2011	2012	2013
€ 60.018.940,00	€ 66.046.395,00	€ 95.140.020,00

Stato Patrimoniale			
Attivo	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti	0,00	0,00	0,00
B) Immobilizzazioni	38.950.077,00	40.684.824,00	38.334.062,00
C) Attivo circolante	47.420.896,00	54.795.612,00	78.012.213,00
D) Ratei e risconti	32.131.573,00	761.181,00	521.744,00
Totale Attivo	118.502.546,00	96.241.617,00	116.868.019,00

Passivo	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Patrimonio netto	5.992.310,00	8.707.193,00	23.408.419,00
B) Fondi per rischi ed oneri	1.772.415,00	1.734.551,00	2.362.103,00
C) Trattamento di fine rapporto	1.760.788,00	1.739.521,00	4.237.072,00
D) Debiti	108.901.510,00	83.795.843,00	86.181.491,00
E) Ratei e Risconti	75.523,00	264.509,00	678.934,00
Totale passivo	118.502.546,00	96.241.617,00	116.868.019,00

Conto Economico			
	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Valore della produzione	60.018.940,00	66.046.395,00	95.140.020,00
B) Costi di produzione	-54.589.137,00	-55.355.376,00	-71.112.340,00
Differenza	5.429.803,00	10.691.019,00	24.027.680,00
C) Proventi e oneri finanziari	(763.347,00)	(1.190.126,00)	(889.615,00)
D) Rettifiche valore attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
E) Proventi ed oneri straordinari	1.031.494,00	(4.558.425,00)	(264.028,00)
Risultato prima della imposte	5.697.950,00	4.942.468,00	22.874.037,00
Imposte	-2.841.786,00	-2.227.585,00	-8.172.811,00
Risultato d'esercizio	2.856.164,00	2.714.883,00	14.701.226,00

3. Aqualis S.p.a.

Aqualis spa la società è proprietaria delle rete che distribuisce l'acqua a Cavernago.

L'azienda ha sede a Ghisalba in via Malpaga 22.

AQUALIS nasce il 1° gennaio 2003 a seguito della trasformazione, ai sensi del D. Lgs. n. 267/2000, del Consorzio Servizi Bacino del Serio. A sua volta il Consorzio Servizi Bacino del Serio deriva dalla trasformazione, avvenuta nel 1994, del Consorzio dell'Acquedotto Intercomunale della Sponda Sinistra del Fiume Serio.

Tra i criteri proposti dal comma 611, per individuare le partecipazioni societarie da dismettere o liquidare, la lett. a) prevede l'eliminazione delle "società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni", la lettera b) prevede la soppressione delle "società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti".

La società Aqualis S.p.a. attualmente non ha dipendenti e non eroga nessun servizio è proprietaria della rete idrica gestita dalla società Uniacque s.p.a

La legge 244/2007 aveva già previsto che le pubbliche amministrazioni non possono 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, con obbligo di cessione delle partecipazioni vie

Per quanto riguarda le specifiche modalità organizzative del servizio idrico integrato, il Codice dell'ambiente³ dispone che, in un'ottica di "unicità" della gestione nell'Ambito Territoriale Ottimale di riferimento, le competenze relative alla gestione delle risorse idriche, ivi compresa la programmazione delle infrastrutture, sono trasferite all'ente di governo d'ambito, cui ogni ente locale ricompreso nell'Ambito Territoriale Ottimale partecipa obbligatoriamente.

La giurisprudenza amministrativa ha sottolineato che "nessuna forma di gestione del servizio idrico e del relativo patrimonio può rimanere in capo ai singoli enti" (T.A.R. Lombardia Milano, 12 gennaio 2015, n. 98) e che ai fini di una "gestione omogenea del servizio idrico integrato, ... i singoli Comuni non vantano il potere di autodeterminarsi e ogni decisione deve avvenire all'interno dell'Autorità e secondo le sue regole di funzionamento (TAR Lombardia Brescia, sez. II, 12 marzo 2014, n. 239);

La Corte costituzionale ha ribadito che la disciplina legislativa tesa al superamento della frammentazione verticale della gestione delle risorse idriche presuppone di demandare ad un'unica Autorità preposta all'Ambito Territoriale Ottimale le funzioni di organizzazione, affidamento e controllo della gestione del servizio idrico integrato, allo scopo di assicurare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del servizio.

Il Codice dell'ambiente ha previsto un termine perentorio per l'affidamento in regime di concessione d'uso gratuita delle infrastrutture afferenti il servizio idrico integrato al gestore d'ambito, corredando tale disposizione con la previsione di un sistema di poteri sostitutivi e con l'affermazione che un'eventuale inottemperanza comporta responsabilità erariale. L'Amministrazione comunale, di per sé, non detiene più alcuna competenza in materia di gestione delle risorse idriche, infatti, l'Autorità (ora Ente di governo) d'Ambito, con deliberazione n. 4 del 20 marzo 2006, ha affidato ad Uniacque s.p.a., quale società a capitale interamente pubblico costituita dagli enti locali facenti parte dell'Ambito Territoriale Ottimale della Provincia di Bergamo secondo il modello dell'in house providing, "l'erogazione del servizio idrico integrato e la gestione delle infrastrutture e reti nell'A.T.O. di Bergamo, per la durata di anni trenta".

E' intenzione dell'amministrazione procedere alla fusione per incorporazione in Uniacque s.p.a. della società Aqualis S.p.a., previa valutazione del rapporto di concambio tra azioni della società incorporante e azioni/quote della società incorporata, tenuto conto della natura del servizio idrico integrato e dei beni infrastrutturali strumentali allo stesso.

La tempistica di massima dell'operazione predetta al momento non è determinabile.

Dati contabili della società:

Risultato		
2011	2012	2013
(€ 238.831,00)	€ 519.161,00	€ 217.577,00

Fatturato		
2011	2012	2013
€ 703.467,00	€ 711.851,00	497.400,00

Stato Patrimoniale			
Attivo	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti	0,00	0,00	0,00
B) Immobilizzazioni	35.565.223,00	35.419.571,00	35.328.830,00
C) Attivo circolante	8.148.275,00	4.546.783,00	3.849.512,00
D) Ratei e risconti	187,00	85,00	85,00
Totale Attivo	43.713.685,00	39.966.439,00	39.178.427,00

Passivo	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Patrimonio netto	38.266.158,00	36.258.687,00	36.476.264,00
B) Fondi per rischi ed oneri	1.295.869,00	1.266.600,00	1.237.331,00
C) Trattamento di fine rapporto	0,00	0,00	0,00
D) Debiti	4.029.139,00	2.434.860,00	1.456.073,00
E) Ratei e Risconti	122.519,00	6.292,00	8.759,00
Totale passivo	43.713.685,00	39.966.439,00	39.178.427,00

Conto Economico			
	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Valore della produzione	703.467,00	711.851,00	497.400,00
B) Costi di produzione	-1.426.905,00	-218.258,00	-164.752,00
Differenza	(723.438,00)	493.593,00	332.648,00
C) Proventi e oneri finanziari	182.353,00	69.302,00	(18.666,00)
D) Rettifiche valore attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
E) Proventi ed oneri straordinari	268.060,00	118.240,00	0,00
Risultato prima della imposte	(273.025,00)	681.135,00	313.982,00
Imposte	-34.194,00	-161.974	-96.405,00
Risultato d'esercizio	(238.831,00)	519.161,00	217.577,00

