



COMUNE DI PREGNANA MILANESE

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.

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.

1. Introduzione tecnica

Per avere il quadro complessivo, tenuto conto delle interferenze tra le discipline delle partecipazioni societarie e gestione dei servizi pubblici, si riporta l'esito della verifica sui servizi pubblici a rilevanza economica effettuata con deliberazione del Consiglio Comunale n.91 del 28/11/2013 ai sensi dell'art. 34, commi 20 e 21 del D.L. 179/2012.

La norma richiamata fa riferimento ai SPL a rilevanza economica sulla cui definizione è rilevata da orientamenti giurisprudenziali. Occorre prima di tutto:

- distinguere fra servizi pubblici strumentali da quelli pubblici locali; **servizi strumentali** (art. 13 DL 223/2006). Sono i servizi erogati all'ente locale, di cui i cittadini beneficiano solo indirettamente (*es. i servizi informatici*). *“Si definiscono strumentali all'attività della pubblica amministrazione, in funzione della loro attività, tutti quei beni e servizi erogati da società a diretto e immediato supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui resta titolare l'ente pubblico di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali”* (comunicazione Autorità garante della concorrenza e del mercato del 4 febbraio 2013).
- fra i servizi pubblici locali (art. 112 TUEL) occorre individuare quelli a rilevanza economica classificabili come tali sulla base degli orientamenti giurisprudenziali esistenti. Da ciò è possibile evidenziare due diversi orientamenti di seguito riportati:
 - *“ che la distinzione tra servizi di rilevanza economica e servizi privi di tale rilevanza sia legata all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza ed ai suoi caratteri di redditività; di modo che deve ritenersi di rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, e quindi una competizione sul mercato e ciò ancorché siano previste forme di finanziamento pubblico, più o meno ampie, dell'attività in questione; mentre può considerarsi privo di rilevanza quello che, per sua natura o per i vincoli ai quali è sottoposta la relativa gestione, non dà luogo ad alcuna competizione e quindi appare irrilevante ai fini della concorrenza; in altri termini, laddove il settore di attività è economicamente competitivo e la libertà di iniziativa economica appaia in grado di conseguire anche gli obiettivi di interesse pubblico sottesi alla disciplina del settore, al servizio dovrà riconoscersi rilevanza economica, ai sensi dell'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000, mentre, in via residuale, il servizio potrà qualificarsi come privo di rilevanza economica laddove non sia possibile riscontrare i caratteri che connotano l'altra categoria”* (Consiglio di Stato Sezione V Sentenza 30 agosto 2006, n. 5072); qualora caratterizzati da margini significativi di «redditività», anche solo potenziale: ad es. la raccolta dei rifiuti ma anche l'illuminazione votiva (cfr. Consiglio di Stato, sez. V- sentenza 23 ottobre 2012 n. 5409
 - per altro verso, la giurisprudenza (CdS Sez. V, n. 6529/2010) ha invece ritenuto non potersi far ricorso, per distinguere la presenza o meno della rilevanza economica, all'astratto criterio del carattere remunerativo dell'erogazione tramite attività d'impresa svolta nel mercato, optando per un criterio relativistico, che tenga conto della peculiarità del caso concreto, della concreta struttura del servizio, del suo espletamento e della sua disciplina normativa;

Il panorama normativo in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica è improntato all'ordinamento europeo. Infatti, l'art. 4 del decreto legge n. 138/2011 che aveva riproposto la disciplina previgente, cancellata dal referendum del 12 giugno 2011 (con riferimento non solo all'acqua), è stato soppresso dalla Corte costituzionale (sentenza n. 199/2012).

Dopo tale soppressione il Legislatore si è limitato a disporre l'obbligo di conformare gli affidamenti rispetto all'ordinamento europeo, con particolare riferimento alla parità tra gli operatori, alla economicità della gestione e ad una adeguata informazione alla collettività di riferimento.

Considerata la difficoltà, in concreto, di distinguere le tipologie in base alle categorie individuate dalla giurisprudenza si è ritenuto di fare una ricognizione delle forme di gestione dei servizi pubblici svolti dal Comune, a prescindere dalla loro specifica qualificazione:

I servizi svolti dal Comune sono gestiti: a) in economia con prestazioni da parte del personale comunale; b) a mezzo appalti preceduti da gare ai sensi del codice appalti e regolamento contratti; c) a mezzo concessioni precedute da selezioni pubbliche ai sensi art. 30 del Codice appalti; d) tramite società di capitali; e) mediante convenzione ai sensi dell'art. 30 del TUEL, utilizzando le forme associative previste dalla legge o comunque sulla base di norme di legge aventi carattere di specialità;

Si reputa che tali modalità di gestione risultino tuttora conformi sia ai criteri dell'ordinamento comunitario per i servizi di interesse generale, sia alle norme sugli affidamenti di appalti e concessioni contenute nel Codice degli appalti approvato con D. Lgs. 163/2006;

2. Le partecipazioni societarie

Il comune di Pregnana Milanese partecipa direttamente al capitale delle seguenti società:

1. Società Cap Holding spa con una partecipazione pari a 0,346% per gestione servizio idrico;
2. Comunimprese soc.consortile a r.l. con una partecipazione pari a 1,660% per gestione attività varie e promozione del territorio;
3. Cimep consorzio in avanzata fase di liquidazione con una partecipazione pari a 0,270% per gestione edilizia popolare;
4. CSBNO consorzio con una partecipazione pari a 1,250% per gestione biblioteca;
5. Sercop azienda speciale consortile con una partecipazione pari a 3,710% per gestione servizi sociali;
6. Afol metropolitana azienda speciale consortile con una partecipazione pari a 0,650% per gestione servizi collegati al lavoro;
7. Gesem s.r.l. con una partecipazione pari a 2,050% per servizi diversi ai Comuni, per la gestione dell'affidamento del servizio rifiuti e relativo controllo e di alcuni tributi comunali;

Il Comune partecipa anche all'associazione denominata centro studi PIM ed alla fondazione comunitaria Nord Milano onlus.

Il Comune detiene partecipazioni indirette attraverso altri enti partecipati come risulta dal prospetto allegato 1) alla presente relazione.

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

Il Piano si compone di una sezione riguardante l'attività di razionalizzazione svolta dal 2008 al 2014 e una seconda parte rivolta alle azioni da intraprendere a completamento.

Come da indicazioni normative il piano prenderà in considerazione le società Comunimprese e Gesem, la società Cap Holding è la società d'ambito territoriale competente per la gestione del ciclo idrico delle acque.

Il Piano operativo di razionalizzazione sez. 1

Nel corso degli ultimi anni il Consiglio Comunale ha razionalizzato il sistema delle partecipazioni comunali nell'ottica di ottenere risparmi, anche autorizzando la vendita di azioni di società partecipate.

Viene riportato l'elenco delle deliberazioni adottate dal Consiglio Comunale di Pregnana Milanese.

C.C. n. 42 del 18 novembre 2010 vendita azioni possedute dal Comune di Pregnana Milanese nella società Groane Trasporti Mobilità spa;

C.C. n. 26 del 20 maggio 2011 a seguito dell'atto dell'Assemblea consortile n. 14 del 23 febbraio 2010 si è approvato lo scioglimento del Consorzio CIMEP;

C.C. n. 49 del 20 dicembre 2010 di dismissione o mantenimento delle società a partecipazione comunale;

C.C. n. 51 del 20 dicembre 2010 di modifica dello statuto consorzio Sercop per cambio denominazione in azienda speciale consortile;

C.C. n. 6 del 27 febbraio 2013 di approvazione della fusione per incorporazione in Cap Holding spa di Ianomi spa, Tam spa e TASM spa;

C.C. n. 47 del 30 ottobre 2013 di approvazione del protocollo d'intesa per la costituzione di Afol metropolitana, del progetto di fusione e degli schemi e degli atti costitutivi;

C.C. n. 5 del 25 febbraio 2014 di approvazione della scissione parziale non proporzionale di Cap Holding spa in favore della società a responsabilità limitata di nuova costituzione patrimoniale Idrica Lodigiana srl;

C.C. n. 41 del 29 settembre 2014 di ingresso del Comune di Pregnana Milanese nella compagine societaria di Gesem srl;

C.C. n. 55 del 26 novembre 2014 di approvazione della fusione per incorporazione della società Idra srl in Cap Holding spa;

C.C. n. 52 del 26 novembre 2014 di approvazione della costituzione di Afol metropolitana mediante fusione per unione di Afol Milano e Afol Nord Ovest Milano, approvazione progetto di fusione, della convenzione, dello statuto e del piano industriale.

Il Piano operativo di razionalizzazione sez. 2

Le azioni da intraprendere ai sensi del comma 611 della legge 190 per completare il “ *processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015*”

L’analisi si svolgerà attraverso la verifica dei criteri generali individuati dal comma 611 per circoscrivere le partecipazioni da dismettere o le società da liquidare.

Dall’analisi della documentazione richiesta alle società partecipate e pervenuta al Comune di Pregnana Milanese emerge lo stato delle razionalizzazioni già effettuate dai soggetti ai quali viene circoscritta l’analisi. Si evince che sono stati già intrapresi e sono state già attuate significative ed importanti azioni per ottenere risparmi di spesa e coordinare al meglio i raggi d’azione e di intervento delle aziende interessate.

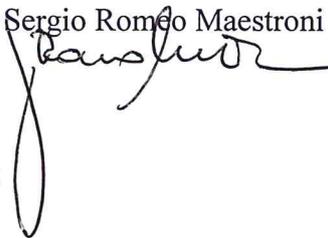
Allo stato, è pertanto intenzione dell’amministrazione:

- 1) mantenere l’attuale partecipazione in Comunimprese scarl, preso atto degli impegni da tale soggetto assunti alla riconduzione, entro l’anno in corso, dell’assetto societario alle caratteristiche, ricavabili dal citato comma 611 dell’art. 1 della legge 190/2014, che non impongono agli enti locali la cessione della quota. Dell’attuazione di tale impegno si effettuerà attento monitoraggio nei tempi opportuni per consentire eventuali diverse determinazioni nei tempi previsti dalla normativa oggi in vigore.
- 2) mantenere l’attuale partecipazione in Gesem srl. Si dà peraltro contestualmente mandato a Gesem srl di provvedere a compiere quanto più opportuno per adottare le migliori soluzioni rivolte alla valorizzazione, entro l’anno in corso, della quota, indiretta, in SMG srl, partecipata di Gesem srl.

Si dà infine atto che gli atti eventualmente necessari per dare attuazione a quanto indicato ai precedenti punti 1) e 2) saranno sottoposti agli organi comunali competenti in base alle norme di legge in vigore.

Il Sindaco

Sergio Romeo Maestroni



Pregnana Milanese, 30 Marzo 2015

All.:

- partecipazioni comunali.

COMUNE DI PREGNANA MILANESE (Mi) "Gruppo amministrazione pubblica" www.comune.pregnana.mi.it											
RISULTATI D'ESERCIZIO ENTI PARTECIPATI											
N°	DENOMINAZIONE	%	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
1	Cap Holding spa	0,346	€ 2.159.484,00	€ 2.342.874,00	€ 2.096.750,00	€ 5.593.018,00	€ 8.309.975,00	€ 3.779.384,00			
2	Comunimprese soc. consortile a r.l.	1,660	€ 1.016,00	€ 729,00	€ 385,00	€ 67.705,00	€ 1.140,00	-			
3	CIMEP consorzio avanzo amm.ne	0,270	€ 1.008.397,00	€ 1.680.733,21	€ 79.988,75	€ 267.864,04	€ 167.970,34	-			
4	CSBNO consorzio biblioteche	1,250	€ 14.675,00	€ 18.622,00	€ 22.115,00	€ 9.089,00	€ 114.115,00	€ 69.616,00			
5	Sercoop az.spec.consortile	3,710	pareggio	pareggio	pareggio	pareggio	pareggio	pareggio			
6	AFOL METROPOLITANA az.spec.consortile	0,650	€ -	€ 14.556,94	€ 14.453,83	€ 1.674,84	€ 424.458,56	€ 496.199,00			
7	Amiacque srl (tramite Cap Holding)	0,338	-	-	€ 1.734.086,00	€ 5.037.469,00	€ 4.202.481,00	€ 10.040.702,00			
8	Pavia Acque srl (tramite Cap Holding)	0,035	-	-	€ 1.526.682,00	€ 1.164.239,00	€ 1.065.933,00	€ 650.459,00			
9	Rocca Brivio Sforza srl (tramite Cap.Holding)	0,177	-	-	-	-	€ 78.488,00	€ 185.625,00			
10	Fondazione Lida (tramite Cap Holding)	0,346	-	-	-	-	€ 75.932,15	€ 443.136,51			
11	SMA srl (tramite Cap Hold.)	0,176	-	-	-	-	€ 19.701,00	€ 11.539,00			
12	TASM Romania srl (tramite Cap Holding)	0,138	-	-	-	-	€ 121.656,47	€ 214.845,00			
13	SIB spa (tramite Amiacque)	0,002	-	-	-	-	€ 207.637,00	€ 172.818,00			
14	Centro Studi PIM associazione riconosciuta	0,178	-	-	-	-	€ 156,00	€ 19.800,00			
15	GESEM s.r.l.	2,05	€ -	€ 43.723,00	€ 59.128,00	€ 40.740,00	€ 44.032,00	€ 63.206,00			
16	SMG srl (tramite Gesem srl)	1,53	€ -	€ 43.187,00	€ 57.158,00	€ 18.027,00	€ 21.373,00	€ 118.378,00			
17	Fondazione Comunitaria Nord Milano onlus		€ 290.122,00	€ 150.531,83	€ 84.816,91	€ 117.565,94	€ 136.874,77	€ 137.269,43			
	partecipazioni dirette										
	partecipazioni indirette I° livello										
	partecipazioni indirette II° livello										
	dati non disponibili -										
	% calcolo come da quest.2012 Corte Conti										
	* in liquidazione										
	x i bilanci si riferiscono all'ex az. Afol nord ov.										

