

COMUNE di PIOVERA (AL)

Piano di razionalizzazione delle società partecipate

**Relazione del Sindaco in qualità di Organo di vertice
dell'Amministrazione**

(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 inopinatamente nel sindaco il soggetto preposto ad approvare il piano operativo e la relazione a consuntivo, disattendendo il quadro delle competenze delineato dal Testo Unico, che attribuisce al Consiglio Comunale la competenza esclusiva in materia di *“partecipazione dell'ente locale a società di capitali”* e creando i presupposti per l'emersione di criticità istituzionali allorquando il Consiglio Comunale stesso sarà chiamato ad operare in esecuzione al Piano approvato dal Sindaco.

Tant'è, questo prevede la norma e non resta che adeguarsi.

Stante i contenuti del presente Piano si reputa comunque opportuno un suo recepimento da parte consiliare nell'ambito della sessione di bilancio.

3. Attuazione

Approvato il piano operativo questo dovrà essere attuato attraverso eventuali 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.

I contenuti principali di tale disciplina sono i seguenti :

- ✓ (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 PIOVERA partecipa al capitale delle società individuate nel seguente elenco

1. A.M.A.G SPA Azienda Multiutility Acqua Gas Spa - Quota partecipazione : 0,55%
2. ARAL S.p.A. - Azienda Rifiuti Alessandrina - “ “ : 0,33%

Come si evince dal suesposto elenco le quote minime di partecipazione, per lo più derivanti al Comune in forza di disposizioni di legge nel convulso contesto normativo attinente ai servizi pubblici locali, non consentono al Comune alcuna forma di controllo societario.

Per la verità il Comune ha finora, nei fatti, subito il forte ruolo esercitato dai Comuni più grandi in qualità di socio/soci di maggioranza, con una dialettica che ha spesso ridotto il confronto alla mera presa d'atto delle scelte già adottate dalla maggioranza societaria, senza adeguati elementi di trasparenza, con spazi di partecipazione pressoché insussistenti.

Anche il presente Piano viene attivato senza alcuna istanza di condivisione, giacché la veste giuridica societaria ha totalmente obnubilato i principi di leale collaborazione e di sussidiarietà che, invece, andrebbero applicati alla fattispecie delle partecipazioni societarie da parte di una pluralità disomogenea di enti locali. In altre parole vige una sorta di “legge della giungla”, dove il più forte prevarica e prevale.

In particolare va rilevato come il Comune di Piovera sia, suo malgrado coinvolto, nella difficile gestione del dissesto del Comune di Alessandria, socio di assoluta maggioranza in entrambe le società partecipate di cui sopra.

La situazione risulta particolarmente critica per la Società ARAL S.p.A., la società di capitali che ha ereditato le proprietà e le attività operative del precedente Consorzio Alessandrino dei Rifiuti Solidi Urbani. Questo in data 16/12/03 si è trasformato, ai sensi dell'art. 11 della Legge Regionale n. 24 del 24/10/2002, in Consorzio di Bacino con compiti di governo della raccolta dei Rifiuti Solidi Urbani (RSU), di gestione della tariffa rifiuti e di realizzazione delle strutture fisse a servizio della raccolta differenziata.

ARAL S.p.A. ha mantenuto i rapporti con il personale ed in genere i rapporti giuridici precedentemente in corso con il Consorzio Alessandrino e svolge attualmente le seguenti attività :

- Recupero mediante compostaggio della frazione organica e lignocellulosica dei Rifiuti Solidi Urbani e dei rifiuti speciali assimilabili raccolti in maniera differenziata con produzione di compost di qualità. Tale materiale viene poi utilizzato in agricoltura per il miglioramento strutturale dei terreni. L'ARAL è infatti iscritta al Ministero dell'Agricoltura al Registro dei Fertilizzanti ed è in possesso della conseguente “ etichetta”.
- Separazione meccanica delle frazioni secca ed umida dei Rifiuti Solidi Urbani indifferenziati, ed avviamento della prima frazione all'impianto di produzione di Combustibili Da Rifiuti (CDR); tale rifiuto viene poi avviato a termovalorizzatori extra Provinciali per l'ottenimento di energia elettrica e calore.
- Cernita, triturazione, raffinazione degli scarti plastici provenienti da vari impianti di Corepla per la produzione di CDR nella seconda linea a ciò appositamente adibita.
- Recupero della frazione umida mediante stabilizzazione aerobica e successivo impiego della FOS

(Frazione Organica Stabilizzata) in recuperi ambientali o interni.

- Gestione della nuova isola ecologica a servizio dei Comuni consorziati e dei privati cittadini mediante:

a) stoccaggio provvisorio ed avviamento a recupero di carta, cartone, ferro, vetro, bottiglie di plastica, polietilene, legno, materassi;

b) stoccaggio provvisorio, cernita ed avviamento a recupero o smaltimento di rifiuti speciali e urbani, RAEE (frigoriferi, Tv, computer, neon, elettrodomestici, e simili), ingombranti, pneumatici, medicinali scaduti, fusti vuoti, pile, toner.

- Gestione post esercizio delle discariche esaurite di Castelceriolo e Mugarone.

- Conduzione della discarica in territorio di Solero/Quargnento, da utilizzarsi essenzialmente per i sovvalli di lavorazione dell'impianto di trattamento rifiuti di Castelceriolo.

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

Il Comune ha avviato sin dal 2014 in occasione della ricognizione delle società partecipate effettuata ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 1 comma 569 della Legge 147/2013 e s.m.i. una operazione di razionalizzazione della partecipazione societaria comunale, ovviamente nei limiti della modesta entità di tali partecipazioni.

Con la deliberazione consiliare n. 8 in data 7/04/ 2014 esecutiva ai sensi di legge, il Comune ha autorizzato il mantenimento della partecipazione societaria del Comune nelle seguenti Società partecipate:

3. A.M.A.G SPA Azienda Multiutility Acqua Gas Spa - Quota partecipazione : 0,55%
4. ARAL S.p.A. - Azienda Rifiuti Alessandrina - “ “ : 0,33%

in quanto i servizi di interesse generale realizzati dalle stesse rientrano nell'ambito di competenza del Comune come individuato dall'art. 13 del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali) e precisamente:

- ✓ *Servizio idrico integrato (fognatura, depurazione, reti)* – società di cui al punto 1
- ✓ *Raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani* - società di cui al punto 2;

confermando pertanto la partecipazione alle sole società svolgenti i servizi di interesse generale inerenti il ciclo delle acque (SII) ed il ciclo dei rifiuti, trattandosi di attività riconducibili nell'ambito di competenza del Comune come individuato dall'art. 13 del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali):

NON essendo la quota di partecipazione societaria sufficientemente significativa, l'operatività di un piccolo Comune nella razionalizzazione delle proprie partecipazioni societarie, già ridotte all'essenziale, è praticamente nullo.

Se lo scopo del comma 611 della legge di stabilità è di *ridurre il numero delle società pubbliche locali*, giudicate inefficienti dal legislatore, un efficace riassetto del settore può essere conseguito, a sommo parere dello scrivente, solo con un intervento commissariale che sulla scorta di dati ed informazioni che ormai dovrebbero essere cognite agli Organismi di Controllo applichi forzosamente i criteri lucidamente individuati dal Legislatore proprio al comma 611.

Ciò premesso il Comune di Piovera è tenuto a pronunciarsi nel merito della situazione patrimoniale della società ARAL S.p.A e degli adempimenti societari conseguenti a seguito degli esiti dell'Assemblea Straordinaria svoltasi (in sessione di continuazione) il 4 marzo scorso presso la sede del Consorzio di bacino Alessandrino in Alessandria, Via Plana, 22 innanzi al Notaio Luciano Mariano di Alessandria.

Nella suddetta Assemblea, cui il Comune di Piovera ha inteso non partecipare, la maggioranza dei soci ha deliberato di :

- ✓ Approvare la situazione patrimoniale che espone una perdita di € 2.681.458,88;
- ✓ Procedere agli adempimenti di ripiano delle perdite ai sensi dell'art. 2447 del Codice civile, disponendo, tra l'altro, l'azzeramento del capitale sociale di € 1.500.000,00, l'integrale utilizzo delle "altre riserve" € 544.195,71 e della riserva sociale pari ad € 11.497,93 e la richiesta ai soci di un versamento complessivi di € 1.000.000, destinato per € 615.765,24 a copertura delle perdite e per € 384.234,76 alla ricostituzione del capitale sociale.

In disparte ogni considerazione sulla opportunità di una rigorosa verifica delle effettive responsabilità direzionali e gestionali che hanno determinato un passivo di tale rilevanza, si ritiene che la situazione societaria ,ancorchè ripianata come disposto dall'Assemblea, non presenti prospettive rassicuranti e possa comportare nel breve –medio periodo la necessità di un nuovo intervento di sostegno da parte dei soci con una nuova sottoscrizione di capitale sociale, il tutto a fronte della concreta impossibilità di esercitare la benché minima forma di controllo da parte di questo Comune.

Si propone, pertanto, l'abbandono della partecipazione *de quo* non aderendo alla ricapitalizzazione, pur nella consapevolezza del rincaro (di parte corrente) che verrà applicato dall'ARAL alle tariffe di smaltimento dei rifiuti conferiti dai soggetti non soci.

In tal senso il Consiglio Comunale è chiamato a pronunciarsi e verrà convocato entro il termine di 60 giorni decorrenti dal 19 marzo 2015.

Piovera, 23 marzo 2015-

IL SINDACO

Enrico Boccaleri

