

COMUNE DI CAVE

Piano di razionalizzazione delle società partecipate

(articolo 1 commi 611 e seguenti della legge 190/2014)

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE

C.C./C.M. n. 17 del 31/03/2015

Il Segretario Comunale



Segretario Generale
F.to Dott.ssa Giosy Pierpaola Tomasello

I – Introduzione generale

1. Premessa

Dopo il “*Piano Cottarelli*” che in qualità di commissario straordinario della *spending review* auspicava la riduzione delle società partecipate, la legge di stabilità per il 2015 (legge 190/2014) ha imposto agli Enti locali l’avvio di un “*processo di razionalizzazione*” che possa produrre risultati già entro la fine dell’anno 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 c) 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 del Comune di Cave

1. Le partecipazioni societarie

Il comune di Cave partecipa al capitale delle seguenti società:

1. Società CEP Consorzio Enti Pubblici S.p.a. – quota di partecipazione 7.692%;
2. ACEA ATO 2 SPA – quota di partecipazione 0.000002756%;

Le partecipazioni societarie di cui sopra sono oggetto del presente Piano

2. Altre partecipazioni e associazionismo

Per completezza, si precisa che il comune di Cave oltre a far parte della XI Comunità Montana del Lazio Castelli Romani e Prenestini, partecipa al Consorzio “I Castelli della Sapienza” ;

L'adesione alla Comunità Montana e la partecipazione al Consorzio, essendo “*forme associative*” di cui al Capo V del Titolo II del d.lgs. 267/2000 (TUEL), non sono oggetto del presente Piano.

III – Il Piano operativo di razionalizzazione

I. Società Consorzio Enti Pubblici CEP S.p.a.

La società CEP – Consorzio Enti Pubblici SpA, è una Società a capitale interamente pubblico dei Comuni di Bellegra, Castel San Pietro Romano, Cave, Colonna, Galliciano nel Lazio, Genazzano, Olevano Romano, Palestrina, Poli, Rocca di Cave, Roiate, San Vito Romano e Zagarolo per la gestione di servizi strumentali a supporto delle funzioni istituzionali dei Comuni soci, avvalendosi del modulo organizzativo *dell'in house providing*, cioè in “autoproduzione” senza ricorrere a “terzi” tramite gara (così detta esternalizzazione), quindi al mercato. .

La società CEP S.p.A. trae origine dalla trasformazione in società per azioni del Consorzio Ecologico Prenestino, ai sensi dell'art. 115 del D.Lgs 267/2000, giusta Deliberazione dell'Assemblea AC n. 05 del 23.04.2009. E' nata per volontà dei Consigli Comunali dei Comuni già soci del predetto Consorzio Ecologico Prenestino, con la finalità di gestire in forma associata diversi servizi strumentali tra i quali la gestione delle funzioni e delle attività connesse alla gestione/riscossione delle entrate comunali, la gestione delle reti di pubblica illuminazione e delle luminarie cimiteriali.

Per il Comune di Cave gestisce i seguenti servizi:

Gestione della liquidazione, accertamento e riscossione ordinaria/spontanea e coattiva dell'entrate comunali (tributarie e patrimoniali) - Contratto di servizio sottoscritto il 4 maggio 2012 - La durata è per tutto il periodo di permanenza del Comune nella società

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 partecipazione nella Società CEP S.p.A. – Consorzio Enti Pubblici - in quanto di rilevanza strategica ed essenziale ai fini della attività generale dell'Ente. Il servizio affidato relativo alla gestione dell'intero ciclo delle Entrate Comunali è “indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali”, ed è senz'altro qualificabile “di interesse generale”.

La gestione delle entrate, il loro accertamento e la loro riscossione, costituisce ormai una delle fasi/funzioni essenziali e strategiche dell'attività dell'Ente, dalla quale deriva la sua stessa continuità istituzionale, ciò che oggi appare ancora più evidente alla luce del progressivo decremento dei trasferimenti erariali statali a favore delle entrate proprie, del correlato processo di federalismo fiscale e della responsabilizzazione istituzionale e politica conseguente.

Si tratta di attività che si qualificano come particolarmente “sensibili”, perchè incidono sulla capacità patrimoniale dei cittadini e debbano necessariamente essere svolte nella più assoluta correttezza, trasparenza ed imparzialità; costituendo forse l'elemento essenziale che si ripercuote sulle condizioni di consenso verso l'attività istituzionale più generale dell'Ente;

La gestione diretta in forma associata tra più Comuni con il modulo organizzativo societario *dell'in house providing*, cioè in “autoproduzione” si ritiene che sia la modalità più adeguata a garantire l'assoluto e diretto controllo sul contenuto, sulla forma, sull'efficacia e sulla correttezza di tali attività che, appunto, incidono da una parte sulla continuità dell'Ente e, dall'altra, sul consenso dei cittadini verso le altre funzioni istituzionali esercitate.

Tale forma di gestione comporta per l'Ente i seguenti vantaggi:

Vantaggi di tipo qualitativo:

- 8 Attività continua e professionale di gestione e controllo dell'entrata, uniformità di interpretazione delle norme in ambito territoriale.

Massima considerazione e gentilezza nei rapporti con i cittadini/contribuenti, facilità di approccio degli Stessi alle loro posizioni tributarie ai fini di una efficace e rapida soluzione.

Vantaggi di tipo economico:

Livelli più elevati di recupero dell'evasione, gestione del contenzioso, riduzione di spese per consulenza. Mancata erosione delle basi imponibili conseguente ad attività di recupero dell'evasione episodiche che generano disaffezione al pagamento spontaneo.

La quota di partecipazione societaria è significativa, in quanto superiore al 5%, il Comune di Cave esercita il controllo analogo sulla società, richiesto dalla normativa, congiuntamente con gli altri Enti locali, nell'Assemblea dei soci chiamata ad esercitare la propria "influenza" sugli atti più importanti e strategici della società. La partecipazione dei Comuni alla società CEP è paritaria, quindi tutti i Comuni hanno lo stesso peso nell'esercizio del potere di direzione, coordinamento e supervisione della società.

Concludiamo l'analisi con ulteriori dati:

Numero degli amministratori: 1

Numero di direttori / dirigenti: 1

Numero di dipendenti: 7 a tempo indeterminato e n. 6 a tempo determinato

Risultato d'esercizio		
2011	2012	2013
4.425	67.285	40.190

Fatturato		
2011	2012	2013
977.949	1.402.826	1.366.803

Bilanci d'esercizio in sintesi di CEP S.p.a.:

Stato patrimoniale

Stato Patrimoniale			
Attivo	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013
A) Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti	0	0	0
B) Immobilizzazioni	140.032	232.216	210.099
C) Attivo circolante	4.441.788	3.678.321	2.966.629
D) Ratei e risconti	0	0	0
Totale Attivo	4.581.820	3.910.537	3.176.728

Passivo	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013
A) Patrimonio netto	974.328	1.042.589	1.082.780
B) Fondi per rischi ed oneri	873.555	802.194	758.140
C) Trattamento di fine rapporto	41.416	56.434	77.659
D) Debiti	2.692.520	2.009.320	1.258.149
E) Ratei e Risconti	0	0	0
Totale passivo	4581819	3.910.537	3.176.728

Bilanci d'esercizio in sintesi di CEP S.P.A.:
Conto Economico

Conto Economico			
	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013
A) Valore della produzione	977.949	1.402.826	1.366.803
B) Costi di produzione	950.062	1.265.992	1.250.612
Differenza	27.887	136.834	116.191
C) Proventi e oneri finanziari	22.196	13.933	8.573
D) Rettifiche valore attività finanziarie	0	0	0
E) Proventi ed oneri straordinari	-1.594	-7.567	-15.411
Risultato prima della imposte	48.489	143.200	109.314
Imposte	44.064	75.918	69.124
Risultato d'esercizio	4.425	67.285	40.190

2. ACEA ATO 2 spa .

Il comune è proprietario di una azione di ACEA ATO 2 SPA pari a 0,000002756% (dati al 31/12/2013).

La società ha per oggetto "la gestione del servizio idrico integrato costituito dall'insieme dei servizi pubblici di captazione, adduzione e depurazione di acqua ad usi civili, di fognatura e depurazione delle acque reflue".

La Società è di fatto lo strumento operativo del comune per assicurare l'esercizio sovra comunale del servizio idrico integrato.

È intenzione dell'Amministrazione mantenere la partecipazione, seppur minoritaria, nella società.