

Piano di razionalizzazione delle società partecipate

Relazione tecnica

A) CONTESTO NORMATIVO

A.1) IL PROGRAMMA DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE PARTECIPATE LOCALI DEL 7 AGOSTO 2014 REDATTO DAL GRUPPO DI LAVORO GUIDATO DAL COMMISSARIO STRAORDINARIO PER LA REVISIONE DELLA SPESA.

L'art. 23 del decreto legge 24/04/2014, n. 66, convertito dalla legge 23/06/2014, n. 89, ha disposto la delega al Commissario straordinario per la revisione della spesa, poi nominato nel Commissario Carlo Cottarelli, per la predisposizione di razionalizzazione degli organismi partecipati. Si riporta il disposto della norma: "1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, il Commissario straordinario di cui all'articolo 49-bis del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, entro il 31 luglio 2014 predispone, anche ai fini di una loro valorizzazione industriale, un programma di razionalizzazione delle aziende speciali, delle istituzioni e delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni locali incluse nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, individuando in particolare specifiche misure:

- a) per la liquidazione o trasformazione per fusione o incorporazione degli organismi sopra indicati, in funzione delle dimensioni e degli ambiti ottimali per lo svolgimento delle rispettive attività;
- b) per l'efficientamento della loro gestione, anche attraverso la comparazione con altri operatori che operano a livello nazionale e internazionale;
- c) per la cessione di rami d'azienda o anche di personale ad altre società anche a capitale privato con il trasferimento di funzioni e attività di servizi.

1-bis. Il programma di cui al comma 1 è reso operativo e vincolante per gli enti locali, anche ai fini di una sua traduzione nel patto di stabilità e crescita interno, nel disegno di legge di stabilità per il 2015."

Il "Programma di razionalizzazione delle partecipate locali" del 7 agosto 2014, ha individuato diverse proposte di interventi che si basano su quattro cardini:

1. Circoscrivere il campo di azione delle partecipate entro lo stretto perimetro dei compiti istituzionali dell'ente partecipante, rafforzando quanto previsto in proposito dalla legge finanziaria del 2008;
2. Introdurre vincoli diretti su varie forme di partecipazioni;
3. Fare ampio ricorso alla trasparenza e alla pressione dell'opinione pubblica adeguatamente informata come strumento di controllo;
4. Promuovere l'efficienza delle partecipate che rimarranno operative, incluso attraverso l'uso diffuso dei costi standard, e l'aggregazione tra partecipate che offrono servizi simili per sfruttare al meglio le economie di scala.

Le principali misure di razionalizzazione delle partecipate locali contenute nel programma del commissario Cottarelli sono le seguenti:

Misure per ridurre il perimetro delle partecipate

1. Limitare i settori di attività per cui la semplice delibera da parte dell'amministrazione controllante è sufficiente a rendere possibile il mantenimento di una partecipata
2. Limitare ulteriormente, anche al di là della disciplina comunitaria, la possibilità di affidamento *in house*.
3. Accelerare il periodo di transizione verso il sistema degli accantonamenti a fronte di perdite delle partecipate previsto dalla Legge di Stabilità per il 2014 e sottoporre al patto di stabilità gli accantonamenti stessi
4. Semplificare le procedure di appalto per ridurre gli incentivi alla creazione di partecipate
5. Introdurre un parere da parte del MEF a altra autorità centrale sulla scelta di creare o mantenere una partecipata piuttosto che svolgere il servizio all'interno dell'ente controllante. Una consultazione diretta della cittadinanza potrebbe anche essere prevista
6. Estendere il divieto di partecipazioni indirette ai servizi pubblici privi di rilevanza economica
7. Vincolare la detenzione di partecipate da parte di comuni la cui popolazione totale non raggiunge i 30.000 abitanti tranne che in forma aggregata
8. Vietare la partecipazione in società in cui il pubblico, nel suo complesso, non raggiunga almeno una quota del 10 o 20 per cento. Per le nuove partecipazioni la soglia potrebbe essere più elevata
9. Chiudere le partecipate che, a una certa data passata, avevano dimensioni ridotte in termini di fatturato e/o dipendenti
10. Accelerare il processo di chiusura delle partecipate non operative
11. Rafforzare le norme sulle chiusure delle partecipate in perdita prolungata
12. Introdurre maggiori controlli sulle fondazioni pubbliche

Misure di efficientamento

13. Definire cronoprogramma, con adeguati finanziamenti, per la definizione di costi e rendimenti standard per le attività svolte dalle partecipate
14. Introdurre varie misure sui servizi a rete (intervento sostitutivo per ATO, obbligo per gli enti locali di partecipare all'ente di governo dell'ATO, ecc.)
15. Affidare alla AEEG la competenza anche per i servizi ambientali
16. Introdurre varie misure per aumentare le entrate nel TPL
17. Introdurre varie misure per la riduzione dei costi nel TPL (*costi standard*, affidamento per gara, rinegoziazione contratti integrativi, ecc.)
18. Richiedere agli enti controllanti piani di efficientamento per le 20 partecipate con perdite più elevate

Misure per ridurre i costi di amministrazione

19. Introdurre varie misure per ridurre il costo degli organi di amministrazione
20. Stringere i limiti al trattamento economico dei dirigenti apicali

Misure di trasparenza

21. Approvare un testo unico sulle partecipate locali
22. Fondere tutte le banche dati sulle partecipate locali e pubblicazione degli enti inadempienti
23. aprire tutte le banche dati al pubblico in modalità open data
24. Regolare e pubblicare indici di efficienza e rendere disponibili strumenti di business intelligence

Misure strumentali alla riforma delle partecipate

25. Escludere dal patto di stabilità interno le spese in conto capitale finanziate da dismissioni di partecipate
26. Mantenere la concessione in caso di ristrutturazione di partecipate
27. Facilitare l'accesso a fondi di finanziamento in caso di dismissioni
28. Approvare incentivi fiscali per facilitare il processo di ristrutturazione delle imprese che gestiscono i servizi pubblici locali a rete
29. Perfezionare la normativa sulla mobilità del personale tra partecipate (per settori omogenei e in funzione dei fabbisogni effettivi delle imprese)
30. Prevedere, nei casi di reinternalizzazione dell'attività, il trasferimento del personale all'ente partecipante con procedure di evidenza pubblica e nel rispetto dei vincoli sulle spese di personale
31. Favorire il riassorbimento sul mercato lavorativo del personale in esubero con l'attivazione di schemi di ammortizzatori sociali e meccanismi di politica attiva del lavoro
32. Prevedere un sistema credibile di controlli selettivi sull'applicazione della normativa sulle partecipate con verifiche a campione
33. Introdurre un sistema credibile di sanzioni sia sull'ente partecipante che sugli amministratori delle partecipate.

LA LEGGE 23/12/2014, N. 190 (CD LEGGE DI STABILITÀ 2015):

La legge di stabilità 2015 è intervenuta in due ambiti: il primo prevede l'obbligo di redazione ed attuazione di un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente ed indirettamente detenute; il secondo dispone una revisione della disciplina dell'organizzazione delle gestioni dei servizi pubblici locali a rilevanza economica a rete, con specifica modifica all'articolo 3-bis del decreto legge n. 138/2011, convertito dalla legge n. 148/2011.

Con riferimento al piano operativo di razionalizzazione, l'art. 1, commi 611 e 612, della legge n. 190/2014, recependo in parte le indicazioni fornite dal Commissario Straordinario Cottarelli, disciplina i criteri informativi ed i modi attraverso i quali gli enti locali sono chiamati a razionalizzare le proprie partecipazioni societarie. Si riporta il disposto normativo:

611. *“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, commi da 27 a 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e successive modificazioni, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modificazioni, al fine 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, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti locali, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le università e gli istituti di istruzione universitaria pubblici e le autorità portuali, a decorrere dal 1° gennaio 2015, avviano un 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, anche tenendo conto dei seguenti criteri:*

a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione;

b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

c) eliminazione delle partecipazioni detenute 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) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni.

612. *“I presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, i presidenti delle province, i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni di cui al comma 611, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, definiscono e approvano, entro il 31 marzo 2015, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, le modalità e i tempi di attuazione, nonché l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Tale piano, corredato di un'apposita relazione tecnica, è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. Entro il 31 marzo 2016, gli organi di cui al primo periodo predispongono una relazione sui risultati conseguiti, che è trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nel sito internet istituzionale dell'amministrazione interessata. La pubblicazione del piano e della relazione costituisce obbligo di pubblicità ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.”*

La norma fa salve le disposizioni contenute nell'articolo 3, commi 27 e seguenti, della legge 24/12/2007, n. 244, i cui termini sono stati riaperti dall'art. 1, comma 569, della legge 27/12/2013, n. 147, che hanno fissato i presupposti di detenibilità delle partecipazioni societarie da parte degli enti locali e che vengono confermate quali norme cardine per individuare i fondamenti della capacità giuridica degli enti locali per detenere partecipazioni in società di capitali. Si riportano di seguito le succitate disposizioni normative:

27 “Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, 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. È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza.

28. L'assunzione di nuove partecipazioni e il mantenimento delle attuali devono essere autorizzati dall'organo competente con delibera motivata in ordine alla sussistenza dei presupposti di cui al comma 27. La delibera di cui al presente comma è trasmessa alla sezione competente della Corte dei conti.

29. Entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, cedono a terzi le società e le partecipazioni vietate ai sensi del comma 27.....omissis....”

A) LE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE DEL COMUNE DI CAMPIGLIONE FENILE sono quelle di cui alla documentazione allegata cui si fa espresso rinvio;

B) IL PIANO OPERATIVO DI RAZIONALIZZAZIONE:

Società pubbliche partecipate nelle percentuali e misure evidenziate; società hanno per oggetto esclusivo la gestione di servizi istituzionali e/o obbligatoriamente gestiti nelle forme ed organizzazioni societarie (gestione acquedotto, ciclo dei rifiuti etc.).

Considerazioni: la partecipazione è ritenuta indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali. Le società per il triennio 2011/2013 riporta utili di esercizio. Non ricorrono le fattispecie previste dal comma 611 art. 1 Legge 190/2014 per procedure specifiche di razionalizzazione. Provvedimenti da adottare: nessuno.

Nessuna valutazione viene espressa circa le partecipazioni indirette le quali continueranno a sussistere sin tanto che permarranno le finalità istituzionali che giustificano la partecipazione del comune di Campiglione Fenile.

Campiglione Fenile 25 marzo 2015

Il Responsabile del servizio finanziario



Il Responsabile del Servizio Tecnico

